КАЛЕКТЫЎНАЯ АБАРОНА НЯЎРАДАВЫХ АРГАНІЗАЦЫЯЎ БЕЛАРУСІ

СВОБОДА АССОЦИАЦИЙ

ПРАКТИКА МЕЖДУНАРОДНОЙ ЗАЩИТЫ

Минск 2004

Издание подготовлено по материалам программы
«СВОБОДА АССОЦИАЦИЙ»

Составители:
Елена Тонкачева, Галина Черепок

Помещенные в данном издании переводы решений Европейского суда по правам человека и решений Комитета ООН по правам человека максимально соответствуют оригинальным текстам, однако не являются официальными переводами.

СОДЕРЖАНИЕ

ОТ СОСТАВИТЕЛЕЙ

Настоящее пособие подготовлено в помощь студентам юридических факультетов, юристам-практикам, судьям, представителям правозащитных организаций в целях популяризации международных стандартов по вопросам «свободы ассоциаций» и международных механизмов их защиты.

Пособие включает в себя неофициальные переводы ряда судебных дел, в разное время рассмотренных Европейским судом по правам человека и Комитетом по правам человека Организации Объединенных Наций. Учитывая, что практика Европейского суда по правам человека в данном вопросе представляется более обширной и более поздней, основное количество материалов в данном издании состоит из решений именно этого органа.

Мы надеемся, что приведенные нами примеры из судебной практики будут способствовать пониманию содержания и применения международных норм Всеобщей Декларации прав человека, Международного пакта о гражданских и политических правах, Европейской конвенции о защите прав и основных свобод. Нам представляется, что в конечном счете это будет содействовать воплощению в законодательстве и правоприменительной практике различных стран международных принципов и стандартов по вопросам «свободы ассоциаций».

С уважением,

Елена Тонкачева
Галина Черепок

ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНАЯ ЗАЩИТА «СВОБОДЫ АССОЦИАЦИЙ» ОТ НЕОБОСНОВАННОГО ВМЕШАТЕЛЬСТВА: ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ МЕХАНИЗМОВ

Елена Тонкачева *

Обоснование необходимости прочтения следующих разделов

Как известно, в 2003 г. по требованию органов юстиции в Беларуси было ликвидировано 52 общественных объединения граждан. В последние годы регистрация объединений является крайне затруднительной. Количество «отказных» решений по поданным на регистрацию заявлениям сопоставимо с количеством положительно рассмотренных материалов. Деятельность от имени незарегистрированных групп рассматривается национальным законодательством как деятельность запрещенная. Заявления государственных должностных лиц, информация в официальной прессе формируют общественное мнение в отношении деятельности демократически настроенных организаций как о деятельности антигосударственной, антисоциальной.

Вероятно, государственное отношение к праву граждан на объединение, на самостоятельный выбор целей для совместной общественной деятельности будет сохранять враждебный характер, не давая гражданскому сектору развиваться свободно, в соответствии с реальным содержанием международных норм о «свободе ассоциаций», конституционным правом на объединение.

Нарушение международных обязательств в сфере «свободы ассоциаций» в современной Беларуси следует рассматривать в двух аспектах:

- нарушения, исходящие от законодателя, когда законодательство попирает гражданские и политические права, которые оно призвано гарантировать;
- нарушения, исходящие от государственных должностных лиц, когда законодательство нарушается государственными должностными лицами при его применении к индивидуальным случаям.

Нормативная составляющая (совокупность законодательства, регламентирующего вопросы создания и деятельности общественных объединений) является предметом отдельных аналитических материалов, статей. Одним из последних примеров подробного анализа является работа «Правовое положение некоммерческих организаций», вошедшая в брошюру «Право на объединение. Беларусь. 1994–2004», презентованная к десятилетию принятия Закона «Об общественных объединениях граждан». Необходимо отметить, что начиная с 1999 г. инициатива регламентации в

---

* В период 1996–2004 г. — председатель Правления ОО «Независимое общество правовых исследований». 11 марта 2004 г. общество ликвидировано по требованию органов юстиции. В настоящее время подана частная жалоба в Комитет ООН по правам человека в защиту права на ассоциацию.

данной сфере правоотношений сконцентрирована в актах главы государства, который, как известно, не является адептом политических прав и свобод граждан.

В ситуации системного «отклонения» национальной правовой регламентации от принятого на уровне стандартов содержания свободы ассоциаций правоприменение идет по пути активного распространения неправовых подходов. Действиям органов юстиции по осуществлению функций регистрации и контроля за деятельностью общественных объединений уделяют большое внимание общественные мониторинговые группы, в частности в рамках Ассамблеи негосударственных организаций. Результаты мониторинговой деятельности также являются предметом отдельных публикаций и должны в полной мере использоваться в целях разработки стратегий, направленных на изменение существующего положения.

Анализ национальной судебной практики по делам общественных объединений наглядно демонстрирует невозможность восстановления правового понимания и правоприменения «свободы ассоциаций» посредствам внутригосударственного судебного механизма. Судебные решения по данной категории дел являют собой лишь придание официального статуса (как того требуют формальные рамки законодательства) ранее принятым решениям исполнительной власти.

Одним из действенных правовых механизмов могло бы явиться рассмотрение Конституционным судом вопросов реализации права на объединение. Однако до сегодняшнего дня обращения общественности в Конституционный суд не принесли результатов по вопросам, являющимся предметом данной статьи. В одном из ответов на соответствующее обращение Конституционный суд указал, что не разделяет мнение обратившихся и не видит серьезных причин утверждать, что в республике нарушаются принятые международные обязательства в сфере свободы ассоциаций.

Неправовая ситуация, ставшая «нормой» (нормальной в государственном понимании) в отношении фундаментального права граждан на объединение, тесно связанного с правом на мнение и свободу его изложения, требует от нас педантичного и ответственного использования международных механизмов защиты прав человека.

В условиях навязываемого выхолащивания самого смысла «свободы ассоциаций» необходимо добиваться восстановления содержания основных правовых понятий, которые впоследствии составят правовой фундамент общественной деятельности.

Необходимо понимать, что обращение в Комитет ООН по правам человека является в сложившейся ситуации едва не последним (единственным) способом последовательной правовой защиты. Использование данной процедуры из «права на обращение с частной жалобой» скорее перерастает в своего рода обязанность лидеров гражданских (негосударственных) организаций, которым было необоснованно отказано в регистрации, к которым были применены иные формы государственного вмешательства (предупреждения, ликвидация).

Настоящая статья имеет целью кратко изложить содержание международных обязательств Республики Беларусь в сфере «свободы ассоциаций» и указать подходы, используемые квазисудебными органами при оценке нарушений в сфере свободы ассоциаций. Для подготовки настоящей статьи использованы аналитические материалы Центра некоммерческого права (США, Вашингтон), в частности авторские тексты профессора Лиона Айриша, тексты решений, принятых в разное время Комитетом ООН по правам человека и Европейским судом по правам человека.

Документы по правам человека

Наиболее важным международным документом по правам человека, регулирующим свободу собраний и ассоциаций, а также по сходному праву на свободу слова, яв-

ляется Статья 20 **Всеобщей Декларацией прав человека** (1948), соответствующие положения которой устанавливают, что *каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций; никто не может быть принуждаем вступать в какую-либо ассоциацию.*

Первым договором, принятым в данной сфере, была **Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод** (1953 Статья 11). Участниками данной Конвенции за период с начала 1950-х г. и до настоящего времени стали более 40 стран – членов Совета Европы. Как известно, Республика Беларусь, несмотря на очевидное географическое месторасположение, участником данного международного договора до сего дня не является.

Очень важен и тот факт, что Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод установила и разработала механизм разрешения споров, включающий Европейский суд по правам человека — первый международный суд, уполномоченный рассматривать дела исключительно по правам человека. В последние годы Европейский суд занимает лидирующие позиции при определении стандартов для толкования свободы ассоциации.

Для нас наиболее важным международно-правовым договором, регулирующим свободу ассоциаций и собраний и связанное с ними право на свободу слова, является **Международный пакт о гражданских и политических правах**, Статья 22 (1976). Он был составлен на основе Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, и его ратифицировали или присоединились к нему более 140 стран. В соответствующих положениях пакта указывается:

1. *Каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.*
2. *Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции.*
3. *Ничто в настоящей статье не дает права государствам, участвующим в Конвенции Международной организации труда 1948 года относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию, принимать законодательные акты в ущерб гарантиям, предусматриваемым в указанной Конвенции, или применять закон таким образом, чтобы наносился ущерб этим гарантиям.*

Таким образом, пакт достаточно четко толкует «свободу ассоциаций», и его положения являются обязательными для стран-участников, в том числе для Республики Беларусь.

К числу последних документов, регулирующих свободу ассоциации, относится Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы (G. A. res. 53/144, annex, 53 U. N. GAOR Supp., U. N. Doc. U. N. Doc. A/RES/53/144 (1999). Статья 5 данного документа указывает:

В целях поощрения и защиты прав человека и основных свобод каждый человек имеет право индивидуально и совместно с другими на национальном и международном уровнях:

а) *проводить мирные встречи или собрания;*

b) создавать неправительственные организации, ассоциации или группы, вступать в них и участвовать в их деятельности;
c) поддерживать связь с неправительственными или межправительственными организациями.

Судебная практика по правам человека

Права, созданные положениями указанных договоров, по своему содержанию применимы к гражданам, но не к юридическим лицам. Поэтому, несмотря на то что физические лица пользуются правом на свободу ассоциации, долгое время не до конца было ясно, могут ли юридические лица, такие как общественные организации, пользоваться теми же правами. Существует одно важное исключение — профсоюзы. Согласно ряду международных договоров, разработанных под эгидой МОТ, не только физические лица имеют право образовывать профсоюзы и вступать в них, но и профсоюзы имеют свои права.

Ситуация качественно изменилась в 1998–1999 гг. в силу ряда решений, принятых Европейским судом по правам человека, которые установили, что согласно международному праву существует право на формирование юридически зарегистрированных ассоциаций и что, будучи основанными, данные организации имеют право на всестороннюю юридическую защиту.

Так, по делу *Объединенная Коммунистическая Партия и другие против Турции (UCP)*, в январе 1998 г, установлено, что Турция не может ликвидировать политическую партию, не занимавшуюся никакими противозаконными действиями, просто по причине того, что власти государства полагали, что существование данной партии подрывало конституционные структуры государства. Суд среди прочего отметил, что Конвенция направлена на гарантию не теоретических и иллюзорных, а практических и применимых прав. Право на ассоциацию было бы в большей степени теоретическим и иллюзорным, если бы оно ограничивалось только созданием ассоциации, так как местные власти могли бы немедленно ликвидировать ассоциацию без необходимости следовать положениям Конвенции. Следовательно, защита сохраняется на протяжении существования ассоциации, и ликвидация ассоциации властями государства должна соответствовать ограничениям, изложенным в международной норме.

Решение по делу *Sidiropoulos и другие против Греции* в июле 1998 г. непосредственно касалось права физических лиц регистрировать не запрещенные законом ассоциации, не являющиеся политическими партиями. В постановлении о том, что Греция не может отказать в регистрации ассоциации, суд среди прочего отметил: право на формирование ассоциации является неотъемлемой частью права на ассоциацию. Право граждан на создание юридического лица для осуществления совместной деятельности в сфере взаимных интересов является одним из важнейших аспектов права на свободу ассоциации, без этого аспекта данное право лишилось бы всякого смысла. Несомненно, государство имеет право осуществлять контроль за тем, чтобы цели и направления деятельности ассоциации соответствовали нормам законодательства, но оно должно осуществлять подобный контроль в форме, совместимой с обязательствами государства, гарантирующего свободу ассоциаций.

В решении по делу *Партия свободы и демократии (ÖZDEP) против Турции*, суд подтвердил связь между свободой ассоциации и свободой слова, постановив, что защита убеждений и свободы их выражения является одной из целей свободы собрания и ассоциации.

Постановления последних лет указывают, что право на формирование юридически зарегистрированных ассоциаций является неотъемлемой частью права граждан

на свободу ассоциации. Суд практически поставил точку в спорах по поводу того, могут ли юридические лица пользоваться правом на свободу ассоциации.

Анализ фактов для определения нарушения

В решениях суда по делам *Sidiropoulos, UCP* и *ÖZDEP* проходит четкая нить анализа, который может использоваться для того, чтобы определить в каждом конкретном случае, было ли допущено противозаконное ограничение находящегося под международной защитой права на свободу ассоциации. В любом случае они пояснили, что право физических лиц на свободу ассоциации включает в себя право формировать не запрещенные законом ассоциации и что если такая ассоциация создана, то она действительно имеет право на полную защиту в осуществлении права на свободу ассоциации, принадлежащего физическим лицам. Несмотря на то, что существуют основания для ограничения права на свободу ассоциаций, их количество невелико и государству будет нелегко применить их.

Пошаговый анализ фактов должен быть следующим:

1. *Были ли наложены какие-либо ограничения на право на свободу ассоциации?*
2. *Являются ли данные условия или ограничения обоснованными или это вмешательство в право на свободу ассоциации?*
3. *Если имело место вмешательство,*
   - *a) Было ли это предписано законом?*
   - *b) Имело ли оно легитимную цель?*
   - *c) Являлось ли оно необходимым в демократическом обществе?*
4. *В решении о том, имело ли вмешательство легитимную цель, его необходимо обосновать*
   - *a) В интересах национальной или общественной безопасности;*
   - *b) Для предупреждения беспорядков и преступности;*
   - *c) Для защиты здоровья и морали;*
   - *d) Для защиты прав и свобод других.*
5. *В решении о том, являлось ли конкретное вмешательство необходимым для достижения легитимной цели в демократическом обществе, государство должно доказать, что вмешательство было пропорциональным преследуемой цели.*

Что такое вмешательство?

Как явствует из решения по делу *Sidiropoulos*, очевидно, что отказ зарегистрировать ассоциацию может быть вмешательством. Однако в то же время государственные власти имеют право на отказ в регистрации ассоциации, если был предоставлен неполный комплект документов, если было выбрано наименование, используемое другой организацией или если уставные организации цели незаконны.

Согласно фактам в делах *UCP* и *ÖZDEP*, очевидно, что принудительная ликвидация ассоциации может быть вмешательством.

Для того чтобы возник вопрос о нарушении права на свободу ассоциаций, должно произойти вмешательство в права ассоциации. Кажется очевидным, что многие из обычных требований, предъявляемых в качестве условия для создания ассоциации или поддержания ее деятельности, в обычных условиях не будут рассматриваться в качестве вмешательства. Например, тяжело представить, чтобы кто-либо поставил под сомнение требование о том, что для создания ассоциации необходимо по крайней мере 3–10 человек – членов ассоциации.

Однако, что скажет Комитет, если бы для создания ассоциации требовалось 50 членов, или регистрирующий орган потребовал бы изменить цели, или самостоятельно истолковал бы содержание целей и методов деятельности? Можно предположить, что любое из данных положений имело бы негативные последствия касательно формирования или действия ассоциаций и рассматривалось бы как вмешательство в право на свободу ассоциаций. Однако до сих пор не существует судебных постановлений по подобным случаям.

Если установлено, что имело место вмешательство, необходимо выяснить, было ли оно предписано законом. Только вмешательство, предписанное законом, может быть оправданным. Таким образом, несанкционированное вмешательство государственных чиновников в действия или функционирование ассоциации не может быть оправданным в международном праве.

Вмешательство только тогда является предписанным законом, когда оно вытекает из надлежащим образом принятого закона, правила, декрета, приказа или решения законодательного органа. И наоборот, действия государственных должностных лиц, осуществляемые с превышением полномочий, не в соответствии с положениями закона не будут рассматриваться как предписанные законом, по крайней мере если в конечном итоге они будут считаться не имеющими законную силу. Данная позиция подтверждается судебными решениями.

Что такое легитимные цели?

Следующий вопрос, который необходимо решить, — это что собой представляют легитимные цели. Как указано выше, единственным основанием для санкционирования предписанного законом вмешательства в право на свободу ассоциации является вмешательство, преследующее легитимные цели, т. е. вмешательство:

- в интересах национальной и общественной безопасности;
- для предупреждения беспорядков и преступности;
- для охраны здоровья и морали;
- для защиты прав и свобод других.

Согласно пакту, данный перечень легитимных целей является исчерпывающим.

Что такое вмешательство, необходимое в демократическом обществе и процедурные требования?

Очевидно, в большинстве случаев будет нелегко определить наличие легитимной цели, санкционирующей вмешательство в право на свободу ассоциации. Однако при рассмотрении данного критерия необходимо помнить, что даже легитимные цели могут быть ограничены требованием того, чтобы вмешательство, направленное на достижение данных целей, было также необходимым в демократическом обществе.

Из решений явно следует, что идеи, являющиеся обидными, шокирующими или неприятными, защищены правом на свободу слова. Таким образом, ассоциации, занимающие собственные позиции или критикующие правительство в обидной, шокирующей или неприятной форме, в полной мере подпадают под защиту международного права. Другими словами, действующие ассоциации в полной мере пользуются свободой слова. Это неотъемлемая часть того, что требуется для существования демократического общества.

В любом случае ни одна цель, рассматривающаяся в качестве оправдания для вмешательства в право на свободу ассоциации и кажущаяся легитимной, но тем не менее ограничивающая полное осуществление демократии и демократических прав,

не будет приемлема. Обычно подобное вмешательство не будет считаться необходимым в демократическом обществе.

Согласно данной довольно строгой концепции демократии, определенной пактом, правам на свободу ассоциации и свободу слова будет обеспечена всесторонняя защита. Попытки государства применить какие-либо легитимные цели в качестве основания для ограничения данных свобод будет нелегко оправдать международным правом.

Процедурные и доказательные требования, необходимые для обеспечения того, чтобы вмешательство было необходимым в демократическом обществе, являются практически такими же важными, как и сужение возможностей правительств ограничивать свободу ассоциации. В любом случае на государство ложится бремя доказательства того, что касательно всякого конкретного вмешательства в свободу ассоциации:

- вмешательство преследовало строго легитимные цели;
- были убедительные и необходимые причины для санкционирования ограничений;
- государство осуществляло полномочия разумно, внимательно и добросовестно;
- вмешательство было пропорциональным преследуемой легитимной цели;
- были обоснованные и достаточные причины для санкционирования вмешательства;
- решение было основано на приемлемой оценке относящихся к делу фактов.

В целом, в основополагающих решениях по ряду дел Европейский суд по правам человека, единственный международный суд, специально уполномоченный толковать нормы, касающиеся свободы ассоциации, установил четкие и жесткие стандарты, требуемые для того, чтобы какое-либо вмешательство в право на свободу ассоциации было оправдано. Более того, данная свобода включает в себя право создавать не запрещенную законом ассоциацию. И в конечном итоге созданная ассоциация, исходя из прав ее членов, пользуется свободой ассоциации.

Таким образом, для того чтобы действовать в соответствии с данными нормами, государство должно установить и соблюдать правовой режим, при котором разрешаются регистрация и функционирование юридических лиц в рамках норм и условий, являющихся благоразумными и необоснованно не ограничивающими право граждан преследовать свои законные интересы через эти не запрещенные законом организации. Данный принцип должен лежать в основе анализа законов, касающихся НГО, так как, если данные законы безосновательно препятствуют созданию и действию НГО, они должны считаться не соответствующими международным обязательствам в сфере «свободы ассоциаций».

Применение решений Европейского суда к делам, рассматриваемым в рамках пакта

Так как содержание Статьи 22 пакта практически идентично содержанию Статьи 11 Европейской конвенции, то следует полагать, что Статья 22 пакта должна толковаться так же, как и Статья 11 конвенции. Несмотря на то что в различных договорах сходное содержание не всегда толкуется одинаково во всех случаях, в данном случае существуют серьезные предпосылки для идентичного толкования. Предмет обоих договоров одинаков, и большинство их положений идентично, или совпадает. Многие положения пакта, включая положения, касающиеся свободы ассоциации, были сознательно разработаны на основании Европейской конвенции. Таким образом, несмотря на то что решения по делам Европейского суда непосредственно не являются прецеден-

тами за границами стран –членов Совета Европы, у любого другого суда должны быть серьезные причины для того, чтобы он отступил от признанных решений данного суда, являющегося старейшим международным судом с юрисдикцией исключительно в сфере прав человека.

***

Несмотря на то что сами тексты решений являются объемными и сложными для изучения, я рекомендую Вашему вниманию ряд решений Комитета ООН по правам человека и Европейского суда по правам человека. Предлагаемый перевод текстов не является официальным и был выполнен юристами-волонтерами для работы Общественного объединения «Независимое общество правовых исследований», которое в свою очередь мыслило себя в качестве экспертной организации в вопросах свободы ассоциаций.

Я так же рекомендую брошюру «Европейские стандарты в области свободы объединений», изданную на русском языке в 2004 г. (Минск, «Тесей»). Для получения представления о современных европейских стандартах в сфере свободы ассоциаций особый интерес представляет авторский текст профессора Джереми Макбрайда и полный текст «Основополагающих принципов статуса неправительственных организаций в Европе».

РЕШЕНИЯ КОМИТЕТА ООН ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

J. B. и другие против КАНАДЫ

Заявление N 118/1982 от 18 июля 1986 г.

Заявители: J. B., P. D., L. S., T. M., D. P. и D. S. (инициалы изменены; представлены Союзом провинциальных служащих Альберты через Юридический совет).

Предполагаемые жертвы: лица, упомянутые выше.

Государственная сторона: Канада.

Дата: 5 января 1982 г. (дата подачи первоначального заявления).

Комитет по правам человека, созданный в соответствии со Статьей 28 Международного пакта о гражданских и политических правах, 18 июля 1986 г. принял следующее:

Решение относительно допустимости жалобы

1.1. Заявители (включая первое заявление, которое датируется 5 января 1982 г., и семь последующих) — J. B., P. D., L. S., T. M., D. P. и D. S., выступающие индивидуально и в качестве членов исполнительного комитета Союза провинциальных служащих Альберты Канады, представлены Союзом провинциальных служащих через Юридический совет.

1.2. Заявители ссылаются на запрещение забастовки провинциальных государственных служащих в провинции Альберта согласно Акту о государственной службе в Альберте 1977 г. и утверждают, что такой запрет составляет нарушение Канадой Статьи 22 Международного пакта о гражданских и политических правах.

2.1. Жалоба содержит описание следующих событий. В 1977 г. законодательный орган провинции Альберта в Канаде принял Акт о государственной службе в Альберте, главным образом с целью унификации законодательства в области деятельности государственных служащих. Акт, вступивший в силу 22 сентября 1977 г., запрещает участие в забастовках лиц, подпадающих под его регулирование, и налагает штрафы в случаях несоблюдения этого положения (Статьи 93 и 95 Акта о государственной службе в Альберте, 1977 г.). В связи с этим неблагоприятные последствия наступили для 40 000 членов Союза.

2.2. В ноябре 1977 г. Канадский трудовой конгресс от имени Союза государственных служащих Альберты подал жалобу в Комитет по свободе ассоциации Международной организации труда (МОТ) о том, что общий запрет забастовок государственных служащих, содержавшийся в Акте о государственной службе в Альберте не соответствует Статье 10 Соглашения МОТ № 87 (а), так как это значительно ограничивает возможность профсоюзов содействовать и защищать интересы своих членов. Истцы добавили, что «такое ограничение ослабляет действие Статей 3 и 8 Соглашения № 87». В докладе, одобренном МОТ в ноябре 1978 г. (дело № 893), Комитет по

свободе ассоциации предложил правительству [Альберты] рассмотреть возможность внесения поправки в Акт о государственной службе в Альберте, касающейся того, что запрет проведения забастовок будет распространяться только на те службы, которые имеют большую значимость.

2.3. В 1979 г. в МОТ была подана вторая жалоба тем же истцом от имени Союза. В своем замечании правительство Альберты выразило несогласие с рекомендацией МОТ 1978 г., утверждая, что «хотя некоторые службы могут иметь большую значимость, чем другие, в общем, для людей Альберты государственное обслуживание предоставляет услуги, разумной альтернативы которым нет». В своем докладе Комитет по свободе ассоциации повторил рекомендацию, содержавшуюся в его первом отчете со следующим объяснением: Комитет принял во внимание эту информацию. В соответствии со Статьей 3 Соглашения № 87, профсоюзные организации, как и организации рабочих, создаваемые с целью содействия и защиты интересов, связанных с профессиональной деятельностью (Статья 10), вправе разрабатывать свои программы и организовывать свою деятельность. Комитет всегда признавал право профсоюзов на забастовку законным и действительно необходимым средством, с помощью которого рабочие могут защищать свои профессиональные интересы. Комитет признал, что забастовки могут быть ограничены и даже запрещены в государственных службах, имеющих большую значимость или являющихся ключевым центром экономики страны, в связи с тем что прекращение работы таких служб может причинить серьезный вред обществу. Соответственно Комитет придерживается точки зрения, что в настоящем деле неуместно ставить все общественные учреждения, подпадающие под регулирование Актом 1977 г., на один и тот же уровень при применении запрета на проведение забастовок. Так, можно привести пример, на который сослались истцы, о том, что Liquor Board Альберты не является той службой, где забастовки должны запрещаться.

2.4. В 1980 г. была подана третья жалоба в Комитет по свободе ассоциации Канадским трудовым конгрессом. Комитет по свободе ассоциации рекомендовал Правительству Канады то же, что и раньше, а именно, чтобы правительство Альберты «рассмотрело возможность внесения поправки в Акт о государственной службе в Альберте, чтобы ограничиться запретом на проведение забастовок в тех сферах деятельности (службах), которые имеют существенное значение в строгом (прямом) смысле этого слова» (b). В 1983 г. в результате этого решения в Акт о государственной службе была внесена поправка, касающаяся исключения из-под действия данного Акта Liquor Board Альберты. Это единственное предприятие государственной формы собственности, в отношении которого Комитет по свободе ассоциации сделал специальную оговорку при изучении упомянутого Акта (c).

2.5. Союз также инициировал судебное разбирательство в Эдмонтоне в 1979 г. или в начале 1980 г. (дата точно не установлена). Союз подал иск в Суд Королевской Скамьи Альберты на основании того, что некоторые положения Акта 1977 г. противоречат международному праву и, таким образом, являются недействительными. Это заявление было представлено путем Предложения о движении (*Originating Notice of*) для определения главным образом следующих вопросов.

a) Нарушает ли Акт 1977 г. полностью или частично международные правовые обязательства Канады?

b) Была ли провинция Альберта уполномочена на принятие актов, нарушающих международные правовые обязательства Канады?

c) Был ли Акт 1977 г. ultra rites законодательством провинции Альберта?

2.6. В течение слушаний до вынесения решения представители Союза и правительства Альберты предоставили свои объяснения по делу. 5 июля 1980 г. судьей Су-

да Королевской Скамьи Альберты было вынесено решение по вышеприведенным вопросам. Судья решил, что Акт 1977 г. не нарушал ни в целом, ни в частности международные обязательства Канады: Акт не был *ultra rites* законодательством провинции Альберты; и поэтому с учетом вышесказанного нет необходимости отвечать на вопрос, была ли Альберта уполномочена на издание законов, нарушающих международные обязательства Канады. Союз подал апелляцию на решение судьи в Апелляционный суд Альберты. Апелляция была отклонена 21 сентября 1981 г. Тогда Союз обратился в Верховный суд Канады за разрешением на пересмотр решения Апелляционного суда Альберты. 23 ноября 1981 г. Верховный суд Канады отказал в разрешении на апелляцию.

2.7. Союз провинциальных служащих Альберты утверждал (во время подачи заявления 5 января 1982 г.), что все доступные внутренние средства были исчерпаны.

3. В своем решении от 8 июля 1983 г. рабочая группа Комитета по правам человека передала заявление в соответствии с правилом 91 Процедурных правил государственной стороне, запросив при этом предоставление информации и замечаний, касающихся вопроса допустимости жалобы.

4.1. В своей ноте от 6 августа 1984 г. государственная сторона *inter alia* утверждала, что «Комитет по правам человека должен принять решение о недопустимости жалобы, если:

a) *это несовместимо с условиями пакта;*

b) *вопрос, с которым связано это дело, уже рассматривается согласно процедуре международного разбирательства или по нему уже вынесено решение;*

c) *заявитель не исчерпал все доступные внутренние средства.*

Правительство Канады после переговоров с правительством провинции Альберта считает, что жалоба не соответствует этим требованиям и поэтому Комитету следует принять решение о ее недопустимости.

4.2. Относительно соответствия жалобы условиям пакта государственная сторона утверждала:

«Статья 3 Дополнительного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах устанавливает, что Комитет по правам человека должен считать недопустимой любую жалобу, которая, согласно существующему протоколу, не отвечает требованиям пакта. Правительство Канады считает, что параграф 1 Статьи 22 Международного пакта о гражданских и политических правах не гарантирует право на забастовку, и в результате этого настоящая жалоба является недопустимой ratione materiae».

«В параграфе 1 Статьи 22 Международного пакта о гражданских и политических правах нет упоминания о праве на забастовку. Правительство Канады полагает, что отсутствие закрепления этого права особенно важно в свете параграфа 1(d) Статьи 8 Международного пакта о экономических, социальных и культурных правах, которая признает право на забастовку».

«Таким образом, пока требования государственной стороны соответствуют параграфу 1 Статьи 22 пакта, которая разрешает и предоставляет возможность для осуществления действий профсоюзов, направленных на защиту профессиональных интересов своих членов, нарушение пакта отсутствует. *С целью усиления эффекта исполнения этой обязанности государственная сторона свободна в выборе средств».*

«В данном деле единственным аргументом заявителя является то, что Акт 1977 г. нарушает параграф 1 Статьи 22 пакта, так как запрещает проведение забастовок в провинциальных государственных службах. Однако не было предоставлено ар-

гументов по поводу того, почему при запрете на проведение забастовок в Альберте нет возможности предоставления защиты профессиональных интересов членов профсоюзов. Комитету следует признать то, что параграф 1 Статьи 22 пакта предоставляет право на забастовку и поэтому расходится с усмотрением государств, связанным с выбором средств, которые они считают наиболее подходящими для осуществления параграфа 1 Статьи 22. В соответствии с этим жалоба несовместима с условиями параграфа 1 Статьи 22 пакта. Эта статья не только не признает права на забастовку, она разрешает Государству самому выбирать, как притворить в жизнь (реализовать) право [каждого] создавать профсоюзы и присоединяться к ним для защиты своих интересов. Поэтому, Правительство Канады считает настоящую жалобу недопустимой на основании несовместимости с положениями Пакта».

4.3. Относительно *lis pendens* мнение государственной стороны следующее:

«Параграф 2(а) Статьи 5 Дополнительного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах гласит, что Комитет не будет рассматривать индивидуальную жалобу до тех пор, пока не будет установлено, что это же дело не рассматривается согласно другой процедуре международного разбирательства или по нему уже не вынесено решение в соответствии с процедурой международного разбирательства. Правительство Канады полагает, что результатом процедуры, инициированной от имени Союза Провинциальных Служащих Альберты перед Комитетом по свободе ассоциации, является *lis pendens* с момента, когда процедура подразумевает использование другой процедуры подачи международной жалобы или разрешения дела и когда дело, находящееся на рассмотрении Комитета, является тем же, что и то, по которому запрашивалось мнение Комитета по правам человека».

«Согласно параграфу 2(а) Статьи 5 Дополнительного протокола, для того чтобы подать жалобу в Комитет по Свободе ассоциации МОТ, необходимо, чтобы была предусмотрена другая процедура международного разбирательства или вынесения решения. По мнению правительства Канады, специальным механизмом по защите свободы ассоциации, созданным МОТ в 1950 г., в продолжение соглашения с Экономическим и Социальным Советом ООН является следующая процедура…»

«Эта процедура, подобно той, в соответствии с которой работает Комитет по правам человека, и подразумевает то, что жалобы получены, расследования произведены и рекомендации сделаны. Есть различия между этими двумя системами, но они не затрагивают сущность специальной процедуры МОТ».

«Даже если процедуры были начаты двумя международными органами, жалоба недопустима только в соответствии с параграфом 2(а) Статьи 5 Дополнительного протокола, если эти два органа расследуют одно и то же дело. Правительство Канады считает, что такая ситуация имеет место в данном деле».

«В жалобе, поданной в Комитет по свободе ассоциации [см. пункт 5.2 ниже], заявитель утверждает, что Акт 1977 г., действующий в провинции Альберта, не в состоянии установить беспристрастное примирение и процедуру арбитража в качестве альтернативы забастовкам, поэтому правительство Канады нарушает обязательства согласно Соглашению № 87. В соответствии с параграфом 1 Статьей 22 пакта жалоба направлена на признание того, что эта статья закрепляет право на забастовку, и поэтому Акт нарушает международные обязательства Канады».

«Цели этих двух жалоб идентичны. В обоих случаях заявитель просит признания права на забастовку, хотя в одном случае метод является прямым, а в другом косвенным».

«По мнению правительства Канады, если бы это дело обсуждалось в Комитете по правам человека, то оно фактически было бы связано с тем же вопросом, который сейчас рассматривается в Комитете по свободе ассоциации».

Как было ранее установлено, правительство Канады считает, что пакт не признает право на забастовку. Если бы Комитет не отклонил эту жалобу на основании несовместимости с пактом, заявитель должен был бы показать, почему и как Акт 1977 г. нарушал параграф 1 Статьи 22 пакта. Для этого необходимо прибегнуть к тем же объяснениям, которые были представлены на предыдущем обсуждении. По этой причине правительство Канады после консультации с правительством провинции Альберта решило, что это случай *lis pendens* и что жалоба должна быть признана недопустимой в соответствии с параграфом 2(а) Статьи 5 Дополнительного протокола.

4.4. Относительно вопроса исчерпания внутренних средств государственная сторона утверждала:

«Заявитель до подачи данной жалобы «бросил вызов» конституционной законности положений Акта 1977 г., не разрешающих забастовку, перед Судом Королевской Скамьи провинции Альберта. Решение по делу Синклер С. J. Q. В. Союза провинциальных служащих Альберты и Других, и Королевское право Альберты показывает, что этот вызов базировался на понятии разделения полномочий между федеральным и провинциальным уровнями правления в пределах канадской федерации. В основном истец утверждал, что международное право признает за всеми лицами, состоящими на государственной службе и в тех сферах деятельности (службах), которые имеют существенное значение, право на забастовку, и то, что, согласно канадской Конституции, только федеральное правительство могло издавать законы, противоречащие международному праву. Положения Билля о правах Альберты, которые направлены на защиту свободы ассоциации, не были упомянуты».

«Когда заявитель просил Верховный суд Канады разрешить пересмотр решения Апелляционного суда, необходимо было указать на то, что апелляция основывается и на положениях о свободе ассоциации, закрепленных в Билле о правах Альберты. Было заявлено о том, что Билль о правах должен толковаться в свете международных обязательств Канады, которые признают право на забастовку за служащими предприятий не обязательно государственной формы собственности. Не доказан тот факт, что положение о свободе ассоциации, закрепленное в Билле, само по себе предоставляет право на забастовку. Далее в процессе разбирательства заявитель сузил апелляцию. Впоследствии требование, касающееся положений Акта 1977 г., не предоставляющих право на забастовку, не предъявлялось. Ясно и то, что когда заявитель подавал заявление, не были исчерпаны все внутренние средства защиты».

«Правительство Канады указало, что заявитель в настоящее время продолжает предоставлять требования против положений Акта 1977 г., не предоставляющих право на забастовку, на основании подраздела 2(d) канадской Хартии прав и свобод [см. пункт 5.3 ниже]. Это положение гласит:

2. Каждый имеет следующие фундаментальные свободы:

[…]

d) Свобода ассоциации.

«Вопрос, связанный с тем, предоставляет ли свобода ассоциации право на забастовку профсоюзам и их членам, не рассматривался Верховным судом Канады, его рассмотрением не занимались суды низшей инстанции в соответствии с канадским Биллем о правах или Биллем о правах Альберты. Однако в соответствии с Хартией вопрос связи между свободой ассоциации и правом на забастовку был представлен судам для судебного рассмотрения и на федеральном, и на провинциальном уровнях. Из-за важности вопроса и противоречивой судебной интерпретации, вероятно, Верховному суду Канады, который в канадской федерации является последней судебной

инстанцией и для федеральной, и для провинциальной юрисдикции, будет предоставлена возможность вынести судебное решение по этому вопросу».

«Так как Союз государственных служащих Альберты не исчерпал внутренние средства защиты до предоставления жалобы в Комитет по правам человека и так как в настоящее время Суд Королевской Скамьи Альберты рассматривает заявление по тому же самому вопросу, правительство Канады полагает, что жалоба должна быть признана недопустимой в соответствии с параграфом 2(b) Статьи 5 Дополнительного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах».

5.1. В своих комментариях к правилу 91, датированному 2 июня 1986 г., заявители представили три главных возражения против государственной стороны в отношении допустимости жалобы. Сначала они утверждают что жалоба действительно совместима с условиями пакта, и обращаются к параграфу 3 Статьи 22, который устанавливает, что «ничто в этой статье не должно разрешать государствам в соответствии с Конвенцией МОТ 1948 г. относительно свободы ассоциации и защиты права на организацию [Соглашение № 87] применять законодательные меры, которые нанесли бы ущерб или позволили бы применять закон таким образом, чтобы нанести ущерб гарантиям, предусмотренным в этой Конвенции». Они утверждают, что отказ в предоставлении права на забастовку нанесет ущерб гарантиям, предусмотренным Соглашением МОТ № 87. Кроме того, при интерпретации параграфа 1 Статьи 22 пакта необходимо учесть другие международные документы, включая Соглашение МОТ № 87, которое содержит принципы свободы ассоциации в международном праве.

В ряде решений Комитета по свободе ассоциации МОТ говорится о том, что право на забастовку происходит из положения статьи 3 Соглашения МОТ № 87 и что это является необходимым средством, с помощью которого рабочие могут реализовывать и защищать свои профессиональные интересы. В частности, заявители указывают на то, что в четырех делах Комитет по свободе ассоциации рассмотрел положения Акта 1977 г. и обнаружил, что этот документ не содержит гарантий свободы ассоциации, содержавшихся в Соглашении № 87. Комитет по свободе ассоциации соответственно обратился с требованием к канадскому правительству о «повторном рассмотрении сомнительных положений с целью ограничить запрет на забастовку для служб, имеющих особое значение в точном смысле слова». Комитет экспертов по применению соглашений и рекомендаций МОТ подтвердил важность права на забастовку для служб, не имеющих особого значения.

5.2. В отношении возражения государственной стороны о том, что вопрос исследовался согласно другой процедуре международного расследования или разрешения дела (см. параграф 4.3), заявители утверждают, что дело по жалобе, представленной Канадским трудовым конгрессом от имени Союза провинциальных служащих Альберты в МОТ, не расследуется с тех пор, как было закончено расследование МОТ в 1985 г. и были сделаны рекомендации по разрешению различий Комитетом по свободе ассоциации. Эти рекомендации, как добавляют заявители, игнорировались правительством провинции Альберта.

5.3. В отношении вопроса исчерпания внутренних средств заявители утверждают, что все доступные внутренние средства были действительно исчерпаны. В частности, заявители оспаривают уместность утверждения государственной стороны (см. параграф 4.4) о том, что их объяснения перед канадскими судами были уже объяснений перед Комитетом по правам человека, объясняя это тем, что, «так как канадские суды решили, что не было никакого права на забастовку [для государственных служащих в провинции Альберта], то решение вопроса о наделении лиц правом быть истцами был, как они утверждают, достигнуто». В отношении утверждения государственной стороны о том, что Союз провинциальных служащих Альберты рассматривает этот во-

прос в соответствии с канадской Хартией прав и свобод, заявители указывают, что во время подачи последней жалобы в Комитет по правам человека 5 января 1982 г. Хартия прав и свобод не вступила в силу. После того, как Хартия была провозглашена 17 апреля 1982 г., Союз провинциальных служащих Альберты, однако, предъявил иск в Суд Королевской Скамьи в Альберте для объявления того, что некоторые положения Акта, включая запрещение забастовки, противоречили гарантиям свободы ассоциации, содержавшимся в секции 2(d) Хартии. 29 февраля 1984 г. провинция Альберта передала некоторые вопросы на разрешение в Апелляционный суд Альберты и приостановила разбирательство, инициированное Союзом Альберты. 17 декабря 1984 г. Апелляционный суд Альберты выработал свою позицию по ряду вопросов. Поэтому Союз Альберты обратился в Верховный суд Канады, который располагал обстоятельствами обжалования 28 и 29 июня 1985 г. Верховный суд Канады откладывал принятие решения по обжалованию и до настоящего времени не вынес решение. Заявители считают, что «в то время как Комитет по правам человека может отложить дальнейшее рассмотрение этой жалобы до тех пор, пока Верховный суд Канады не вынесет решение, жалоба не должна рассматриваться как недопустимая по причине неисчерпания внутренних средств».

6.1. До рассмотрения любого требования, содержавшегося в жалобе, Комитет по правам человека, в соответствии с правилом 87 Процедурных правил, должен решить, допустима ли жалоба согласно Дополнительному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах.

6.2. По вопросу, гарантируется ли право на забастовку статьей 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, параграф 1 Статьи 22 устанавливает:

«Каждый должен иметь право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать и присоединяться к профсоюзам для защиты своих интересов».

Так как право на забастовку не *expressis verbis* (лат. «автоматически») включено в Статью 22, Комитет должен определить, обязательно ли право на свободу ассоциации подразумевает право на забастовку, как утверждают заявители. Заявители утверждали, что такой вывод поддерживается решениями органов МОТ через интерпретацию природы и значения трудовых соглашений, принятых под эгидой МОТ. У Комитета по правам человека нет никаких сомнений по поводу правильности интерпретации соглашений, относящихся к указанным органам. Однако каждое международное соглашение, включая Международный пакт о гражданских и политических правах, имеет собственную жизнь и должно интерпретироваться справедливо тем органом, которому это поручено.

6.3. При интерпретации Статьи 22 Комитет обратил внимание на «обычное значение» каждого элемента статьи в соответствующем контексте и в свете объекта и цели (Статья 31 Венской конвенции о праве международных договоров). Комитет также обратился за помощью к дополнительным средствам интерпретации (Статья 32 из Венской конвенции о праве международных договоров) и просмотрел подготовительные документы пакта о гражданских и политических правах, в особенности обсуждения Комиссии по правам человека и Третьего комитета Генеральной Ассамблеи. Комитет обращает внимание на то, что в ходе разработки пакта о гражданских и политических правах и пакта об экономических, социальных и культурных правах, Комиссия по правам человека основывалась на Всеобщей декларации прав человека. Всеобщая декларация, однако, не регулирует право на забастовку. На седьмой сессии в 1951 г. Комиссия приняла текст отдельного проекта пакта о правах человека, включающего 73 статьи (E/1992, дополнение). Проект Статей 16 («право ассоциации») и 27 («право каждого в соответствии со Статьей 16 создавать и присоединяться к местным,

национальным и международным профсоюзам») не предусматривал право на забастовку. В ходе обсуждений этих статей на восьмой сессии Комиссии в 1952 г. сначала обсуждали Статью 27. Поправка к Статье 27 о включении права на забастовку была отклонена 11 голосами к 6 с 1 воздержавшимся. Три недели спустя Комиссия обсуждала Статью 16 и приняла ее с незначительными поправками, однако, без какого-либо предложения или поправки, направленной на закрепление права на забастовку в этой статье. В соответствии с решением Генеральной Ассамблеи A/543 (VI) отдельный проект Конвенции о правах человека был разделен на проект пакта о гражданских и политических правах и проект пакта об экономических, социальных и культурных правах. Статья 16, включенная в пакт о гражданских и политических правах в конечном счете стала Статьей 22. Статья 27, с другой стороны, включенная в пакт об экономических, социальных и культурных правах в конечном счете стала Статьей 8. Спустя пять лет после принятия Статей 16 и 27 проекта Комиссии о правах человека, Третий комитет Генеральной Ассамблеи снова обсуждал проекты пактов. После принятия поправки к новому проекту Статьи 8 пакта об экономических, социальных и культурных правах, включая «право на забастовку, при условии, что это осуществляется в соответствии с законами соответствующей страны», никакая подобная поправка больше не включалась и не обсуждалась при разработке пакта о гражданских и политических правах. Таким образом, Комитет не может сделать вывод из подготовительных документов о том, что у разработчиков пакта о гражданских и политических правах было намерение гарантировать право на забастовку.

6.4. Выводы из истории разработки проектов подтверждаются сравнительным анализом Международного пакта о гражданских и политических правах, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Параграф 1(d) Статьи 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах признает право на забастовку в качестве дополнения права создавать и присоединяться к профсоюзам для достижения и защиты своих экономических и социальных интересов, таким образом поясняется, что право на забастовку нельзя рассматривать как подразумеваемый компонент права создавать и присоединяться к профсоюзам. Следовательно, тот факт, что Международный пакт о гражданских и политических правах также не обеспечивает явное осуществление права на забастовку в параграфе 1 Статьи 22 показывает на то, что это право не включено в эту статью, в то время как защита этого права, содержащегося в пакте об экономических, социальных и культурных правах подвергается определенным ограничениям, которые установлены в Статье 8.

6.5. Относительно важности, на которую заявители ссылаются в контексте параграфа 3 Статьи 22 (см. параграф 5.1.) пакта о гражданских и политических правах, Комитет отмечает, что государство не утверждало, что Статья 22 разрешает ему применять законодательные меры или применять закон в ущерб гарантиям, предусмотренным в Соглашении МОТ № 87. На основании вышесказанного Комитет по правам человека выносит заключение о том, что жалоба не является совместимой с условиями Конвенции и, таким образом, допустимой *ratione materiae* по Статье 3 Дополнительного протокола. Если Комитет должен был исследовать более глубоко вопрос допустимости жалобы в соответствии с параграфом 2(а) и (b) Статьи 5 Дополнительного протокола или вопрос нарушения коллективного права, такого как право на забастовку, то эти вопросы могут быть предметом индивидуального иска, поданного в соответствии со Статьями 1 и 2 Дополнительного протокола.

Комитет по правам человека в связи с этим решил, что:

Жалоба не является допустимой.

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

Представлено госпожой Хиггинс и господами Лалла, Мавромматис, Опсал и Уоко относительно допустимости жалобы N 118/1982 J. B. и других против Канады

1. В своем решении Комитет заявляет, что ключевой вопрос, гарантировано ли право на забастовку Статьей 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, и, придя к выводу, что это не так, объявляет о недопустимости жалобы.

2. Мы сожалеем, что мы не разделяем такой подход в решении настоящего дела. Мы считаем, что в Канаде, как и во многих других странах, существует, в принципе, право на забастовку и что жалоба касается общего запрета осуществления такого права для государственных служащих на основании Акта 1977 г. Мы полагаем, что вопрос, на который Комитет обязан ответить на этой стадии, исключает ли Статья 22 самостоятельно или в совокупности с другими положениями пакта при соответствующих обстоятельствах возможность осуществления права на забастовку.

3. Статья 22 устанавливает, что «каждый должен иметь право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать и присоединяться к профсоюзам для защиты своих интересов». Право создавать и присоединяться к профсоюзам, таким образом, — это пример более общего права свободы ассоциации. Далее определено, что право присоединяться к профсоюзам существует ради защиты интересов. Здесь мы обращаем внимание на то, что нет никакой запятой после термина «профсоюзы», и с грамматической точки зрения «для защиты своих интересов» существует «право создавать и присоединяться к профсоюзам», а не к свободе ассоциации в целом. Конечно, очевидно то, что нет никакого упоминания о праве на забастовку в Статье 22 так же, как и нет никакого упоминания о других действиях, таких как проведение собраний или коллективных переговоров, с помощью которых участник профсоюза может защищать свои интересы. Право на свободу ассоциации, гарантированное Статьей 22, является достаточно широким. Однако осуществление этого права требует осуществления согласованных действий; иначе это не может служить осуществлению целей этого права. Для нас это неотъемлемый элемент права, предоставленного параграфом 1 Статьи 22. Действия, которые являются необходимыми для осуществления этого права, не могут быть внесены в список *a priori* и должны быть исследованы в социальном контексте в свете других параграфов этой статьи.

4. История разработки проектов пактов ясно показывает, что право ассоциации рассматривали отдельно от права формировать и присоединяться к профсоюзам. Подготовительные работы (*travaux preparatoires*) указывают, что в 1952 г. право на забастовку было предложено только для проекта статьи относительно профсоюзов. Это то, чего мы ожидали. Это было тогда отклонено. Подготовительные работы показывают также, что в 1957 г., когда право на забастовку (объект некоторых ограничений) было внесено в качестве поправки к статье проекта относительно права создавать и присоединяться к профсоюзам, такая поправка не была введена и не обсуждалась относительно проекта пакта о гражданских и политических правах. Причина кажется нам понятной и правильной, а именно она состоит в том, что теперь Статья 22 пакта о гражданских и политических правах регулирует право ассоциации в целом, относительно клубов и обществ так же, как и профсоюзов, упоминается, что специфические действия, такие как забастовки, были бы неуместными.

5. Поэтому мы считаем, что подготовительные работы (*travaux preparatoires*) не являются определяющими для решения вопроса Комитетом, так как намерения раз-

работчиков не являются абсолютно ясными. Статья 31 Венской конвенции о праве международных договоров также отсылает к объекту и цели соглашения. Нам кажется особенно важным в соглашении то, что ограничение осуществления прав или компетенция Комитета по пересмотру запрета государства на осуществление таких действий с легкостью не предполагается.

6. Мы обращаем внимание на то, что Статья 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, закрепляя право каждого на создание профсоюзов и присоединения к ним по своему выбору, продолжает говорить о «праве на забастовку при условии, что это осуществляется в соответствии с законами соответствующей страны». Эта последняя фраза указывает на некоторые юридические сложности, и это удовлетворяет нашей главной цели, т. е. то, что определенный аспект свободы ассоциации, которая закреплена как индивидуальное право в Статье 22 пакта о гражданских и политических правах, но в свою очередь затрагивает определенные права Статьи 8, не обязательно исключает право на забастовку при любых обстоятельствах. Мы не видим никакой причины для того, чтобы интерпретировать этот общий вопрос по-разному в этих двух пактах.

7. Мы также знаем, что Комитет МОТ по свободе ассоциации — это орган, высказывания которого особенно авторитетны по таким вопросам, придерживался позиции, что общий запрет забастовок государственных служащих, установленный в Акте 1977 г., не был согласован со Статьей 10 Соглашения МОТ № 87, «так как это значительно ограничивает возможности профсоюзов в реализации и защите интересов своих членов». Мы не можем не отметить, что вывод МОТ базируется на содействии и защите интересов профсоюзных членов; и Статья 22 также требует от нас, чтобы мы понимали, что целью вступления в профсоюз является защита интересов. И снова мы не видим никакой причины интерпретировать Статью 22 способом, отличным от интерпретации МОТ. Здесь мы обращаем внимание на то, что параграф 3 Статьи 22 устанавливает, что ничто в этой статье не разрешает государству по отношению к Соглашению МОТ № 87 применять законодательные меры, которые нанесли бы ущерб, или применять закон таким способом, чтобы нанести ущерб гарантиям, предусмотренным в этом Соглашении.

8. Мы не считаем, что способ осуществления права, который был объявлен в принципе как законный, следует рассматривать как несовместимый с пактом о гражданских и политических правах.

9. Параграф 1 Статьи 22 затрагивает право свободы ассоциации так же, как параграф 2 устанавливает пределы осуществления этого права, которое обязательно включает средства, к которым члены профсоюза могут прибегнуть для защиты их интересов.

10. Наряду с вопросом о том, является ли право на забастовку необходимым для защиты интересов заявителей, и если это так, было ли это ограничение незаконным, заслуживающим внимания является вопрос и о том, оправданы ли ограничения по Статье 22 (параграф 2), применяемые в Канаде, или нет. Но мы не считаем, что на этом основании жалоба является не допустимой.

11. Поэтому считаем необходимым проверить, существуют ли другие основания для непринятия жалобы. При рассмотрении возражения государства по поводу того, что этот вопрос исследовался в соответствии с другой процедурой международного расследования или урегулирования спора (см. параграф 4.3 из решения Комитета), мы обращаем внимание на то, что сюда включается и исследование МОТ. Не говоря уже о том, является ли рекомендация Комитета МОТ по свободе ассоциации проверкой согласно другой процедуре международного расследования или урегулирования

спора в пределах условий параграфа 2(а) Статьи 5 Дополнительного протокола, мы обращаем внимание на то, что условия параграфа 2(а) Статьи 5 не могут применяться к рассматриваемым фактам.

12. Что касается вопроса исчерпания внутренних средств защиты, мы считаем, что все доступные и относящиеся к делу внутренние средства во время подачи жалобы были исчерпаны.

13. Поэтому мы считаем жалобу допустимой.

Источник информации
//Неофициальный перевод Независимого общества правовых исследований (Минск)

М. А. против ИТАЛИИ

Сообщение N 117/1981 (10 апреля 1984 г.)

Организация Объединенных Наций
Документ CCPR/C/OP/2 от 31 (1984).

Заявители: родственники М. А., позже присоединился сам М. А. (инициалы изменены), 21 сентября 1981 г.

Предполагаемая жертва: М. А.

Государственная сторона: Италия.

Объявлено неприемлемой: 10 апреля 1984 г. (21 сессия).

Предмет дела: обвинение гражданского лица в участии в реорганизации запрещенной политической партии — фашистской.

Процессуальные вопросы: события до вступления в силу пакта; компетенция Комитета; неприемлемость *ratione temporis*; неприемлемость *ratione materiae.*

Независимые вопросы: свобода ассоциации; свобода слова; приказ об экстрадиции; действия, не охваченные правами и свободами, гарантированными пактом-Совместимостью в связи с Пактом-Нарушением из Пакта.

Статьи пакта: 5, 19, 22 (2), 25.
Статьи Дополнительного Протокола: 1 и 3.

Решение о допустимости жалобы

1.1. Авторы сообщения (начального письма от 21 сентября 1981 г. и трех последующих писем) — родители, брат и сестра М. А., 27-летнего итальянского гражданина, политического борца правого крыла и публициста, который присоединился как представляющая сторона письмом от 16 февраля 1982 г. и многочисленными дальнейшими письмами.

1.2. Предполагаемая жертва — М. А., который во время представления отбывал срок обвинительного приговора из-за участия в «реорганизации распущенной фашистской партии», которая запрещена Итальянским уголовным правом от 20 июня 1952 г. Приказом Апелляционного Суда Флоренции М. А. был условно освобожден и помещен под принудительное наблюдение 29 июля 1983 г.

1.3. Авторы не определяют, какие статьи пакта предположительно были нарушены. В общем, было провозглашено, что М. А. был приговорен к отбыванию наказания в тюрьме исключительно из-за его идей и что он был лишен права выразить свои политические взгляды.

2.1. В своем сообщении от 16 февраля 1982 г. М. А. заявил *inter alia*, что, хотя он имел контакты с некоторыми из организаторов *Фронте Национале Риволюционарио* (ФНР), он не участвовал в учредительной встрече от 22 января 1975 г. Он оспаривал обвинение в том, что был одним из организаторов ФНР и бросил вызов справедливости суда против него.

2.2. В своем письме от 27 января 1982 г. Родственники М. А. заявили, что он родился в Лукка (Италия), 14 июля 1956 г. и ему было 15 лет, когда он присоединился к

Мовименто Политико Ордин Нуово, распущенный приказом Министерства внутренних дел Италии 23 ноября 1973 г. После этого М. А. участвовал в культурной организации *Мовименто Социале Итальяно* (МСИ; сторона правого крыла, представленная в итальянском парламенте). В мае 1977 г. он основал «Комитет против репрессии и для защиты гражданских прав антимарксистских политических заключенных». В июне 1977 г. он основал ежемесячную газету *«Аризоне Солидариета»* и в октябре 1977 г. стал организатором МСИ в Болоне. Он пребывал в изгнании во Франции в октябре 1978 г.

2.3. Судебные процедуры против М. А. были начаты в 1974 г., когда ему было 17 лет, и он был приговорен к заключению на четыре года 11 мая 1976 г. Судом Ареццо на Выездной сессии суда. Он находился в заключении с сентября 1976 по апрель 1977 г., когда он был освобожден от принудительного ежедневного наблюдения. Апелляционный суд Флоренции подтверждал осуждение от 30 ноября 1977 г., и Римский Кассационный суд подтверждал решение от 1 декабря 1978 г. Тем временем, (в октябре 1978 г., согласно авторам), М. А. был в изгнании во Франции. Не имеется никакого определения относительно того, было ли продолжено принудительное ежедневное наблюдение, или другая информация, объясняющая обстоятельства, при которых он покинул Италию. (Французская «Карте де Сэжур» указывает, что он приехал во Францию 6 января 1979 г.) Все эти события, основанные на информации, представленной авторами, имели место до вступления в силу для Италии Пакта и Дополнительного протокола 15 декабря 1978 г. Последующего числа за этой датой, 6 сентября 1980 г., М. А. был экстрадирован из Франции и заключен в тюрьму *Каса Сиркондариале ди Феррара* в Италии. Он утверждает, что порядок выдачи нарушил его права, потому что он был обвинен в политическом преступлении.

3. 28 января 1982 г. родственники М. А. заявили, что тот же самый вопрос не был представлен другой процедуре международного расследования или урегулирования.

4. Авторы не определяют, какие статьи пакта предположительно были нарушены. В общем, утверждается, что М. А. был приговорен к тюремному заключению исключительно из-за его идей и что он был лишен права выразить свои политические взгляды.

5. Различные документы, представленные с сообщением, включают копии решений Суда Выездной сессии Ареццо и Апелляционного суда Флоренции; просьбу об амнистии, направленную Президенту Республики Италия; оригинал меморандума, комментирующего доказательство перед судами, и оригинал краткого возражения конституционности итальянского закона от 20 июня 1952 г.

6. Своим решением от 16 июля 1982 г. Комитет по правам человека передал сообщение согласно правилу 91 диспозитивных норм процедуры Государственной стороне, требуя информацию и наблюдения, имеющие значение для вопроса о допустимости сообщения, в особенности в том, насколько оно может поднять вопросы по Статьям 19 (право иметь мнения и свободу слова), 22 (свобода ассоциаций) и 25 (право принимать участие в проведении общих дел) Международного пакта о гражданских и политических правах.

7.1. Примечанием, датированным 17 ноября 1982 г., правительство возразило против приемлемости сообщения *inter alia*, потому что автор «никак не определял нарушение, по которому он утверждает, что являлся жертвой… Но просто просит о рассмотрении его осуждения, так как он полагает, что Комитет по правам человека имел бы компетентность объявить его «невиновным». В этих терминах очевидно, что, даже если «запрос» автора сообщения будет принят во внимание, Комитет не компетентен рассматривать приговор, вынесенный итальянскими судами».

7.2. Государственная сторона отмечает, однако, что:

Когда Комитет по правам человека исследовал документы, полученные в свете относящихся к делу положений пакта, и, поступая так, действовал *ex officio*, считалось, что будет желательно получить информацию относительно связи, которая могла бы существовать между процессуальными действиями, установленными против М. А., и Статьями 19, 22 и 25 пакта.

В связи с этим итальянское правительство при рассмотрении того, что заключения, упомянутые в предшествующем параграфе, делают любой дальнейший комментарий лишним, не оспаривает экспертизу, выполненную *ex officio* Комитетом и в духе сотрудничества желает производить последующие наблюдения относительно приемлемости сообщения на основании, что последнее имеет некоторое воздействие на вышеупомянутые статьи пакта.

Процессуальные действия против М. А. привели к решению Суда Выездной сессии Ареццо, датированному 28 апреля 1976 г., подтвержденному решением Апелляционного суда Флоренции, датированным 30 ноября 1977 г., и заключению, когда обжалование к Кассационному суду было отклонено решением от 1 декабря 1978 г.

Хронологический порядок событий вместе с законными решениями недвусмысленно показывает, что в упомянутые периоды Италия не была связана пактами Организации Объединенных Наций или Дополнительным протоколом, который вступил в силу для Италии 15 декабря 1978 г., т. е. после решения Кассационного суда.

Соответственно, по мнению итальянского правительства, из этого следует, что сообщение неприемлемо на основании недостатка компетенции *ratione temporis*.

Итальянское правительство уверено, однако, что Комитет во время определения приемлемости сообщения (если факты, которые являются предметом жалобы, имели место перед вступлением в силу пакта) считает себя непосредственно компетентным на основании своих более ранних решений брать такие факты во внимание, если автор утверждает, что предполагаемые нарушения не прекратились после даты вступления в силу пакта. Но в данном случае, как видно из досье, автор сообщения не утвердил никакого нарушения, и при этом он не утверждал, что предполагаемые нарушения не прекращались после 15 декабря 1978 г.

Автор жалобы, сообщения или даже запроса, адресованного международной организации, может только называть те же самые нарушения, которые уже утверждали в национальных процедурах и на которые он не получил удовлетворение.

Соответственно с целью обеспечения того, чтобы этот аспект вопроса был должным образом рассмотрен, необходимо рассмотреть предполагаемые нарушения, упомянутые в сообщении в свете действий, предпринятых для своей защиты М. А. и его адвокатом в процессах перед судами Ареццо и Флоренции, а также перед Кассационным судом.

Если, с другой стороны, решено следовать курсу, принятому Комитетом по правам человека, и предполагать, что истец фактически утверждает нарушения Статей 19, 22 и 25 пакта, необходимо определить, ссылался ли автор на те же самые права перед итальянскими судами.

В связи с этим, хотя упомянутые положения пакта не могли быть включены М. А., потому что пакт не действовал для Италии, должно быть признано, что соответствующие положения должны были быть найдены в Статьях 9, 10 и 11 Европейской конвенции по правам человека.

Как хорошо известно, последняя конвенция, которая была ратифицирована Актом № 848 от 4 августа 1955 г., составляет неотъемлемую часть итальянского закона. Применение этих положений может поэтому относиться непосредственно к итальянским судам.

Если права М. А. в данном случае были нарушены приложением к Акту № 645 от 20 июня 1952 г., он должен был просить о соответствующих статьях Европейской конвенции, которые нужно было применить немедленно в первой инстанции или на обжаловании к Кассационному суду.

М. А. никогда не включал эти положения и никогда не жаловался на нарушение прав, которые, согласно Комитету по правам человека, являются предметом сообщения на рассмотрении.

Итальянское правительство поэтому полагает, что сообщение также неприемлемо на основе, обозначенной выше.

Наконец если тем не менее предназначено назвать упомянутые статьи пакта, то может быть отмечено, что параграф 3 Статьи 19 содержит явное положение, где есть некоторые ограничения, которые должны, однако, быть явно предусмотрены в соответствии с законом и которые являются необходимыми (а) для уважения прав или репутации других и (в) для защиты национальной безопасности, общественного порядка, здравоохранения, морали, которые, как считается, являются законными. Подобные ограничения также обеспечиваются по Статьям 22 и 25.

Однако экспертиза обвинительного акта против М. А. показывает, что именно «реорганизация распущенной фашистской партии», т. е. организации движения имеет своим объектом устранение демократических свобод и учреждение тоталитарного режима.

Это явный случай ограничений, «явно предусмотренных в соответствии с законом (*Сэльба Закон*) и которые являются необходимыми в демократическом обществе для защиты национальной безопасности, общественного порядка». В свете предшествующих соображений итальянское правительство рассмотрело, что сообщение М. А. является неприемлемым на основании ограничений, предусмотренных в Статье 19, параграф 3, Статье 22, параграф 2 и Статье 25, так как это явно лишено основы.

8. В ответ на подачу государственной стороны, согласно правилу 91, автор отправил следующие комментарии, датированные 6 января 1983 г.

В его ответе итальянскому правительству, датированном 17 ноября 1982 г., он полагает, что «сообщение, которое я направил Вам, должно быть «неприемлемо», потому что:

а) Комитет по правам человека некомпетентен делать обзор предложения, которое пропускают итальянские суды».

Комитет по правам человека должен, однако, как считается, иметь компетенцию и власть поступать так, поскольку это судебный орган, который должен гарантировать, что положения пакта реализованы правительствами, подписавшими уставные документы по этому вопросу.

в) процессуальные действия против М. А. имели место между 1971 и 1978 гг. — «во время, когда Италия не была связана с пактами ООН или Дополнительным протоколом».

Однако итальянскому правительству известно, что процесс против М. А. не закончился в 1978 году, а продолжался до 6 августа 1980 года, когда итальянское правительство потребовало у французского правительства ареста М. А. (затем итальянское правительство потребовало его экстрадиции по обвинению в «реорганизации ликвидированной фашистской партии», а так же по другим основаниям).

Таким образом, предполагаемые нарушения не прекратились после вступления пакта в силу, но продолжались с 6 августа 1980 года.

Синхронизация событий делает ясным, что нарушение одного или более положений пакта и как следствии незаконность задержания распространяется и на дату после вступления в силу договора и протокола.

с) Согласно итальянскому правительству, «я должен был просить об уместных статьях Европейской конвенции, которую нужно было применить немедленно в первом случае или в обжаловании к Кассационному суду».

Это является, однако, известным фактом, что по Статьям 2 и 3 итальянского Уголовного кодекса для суда представляется непосредственным применение закона, который наиболее благоприятен для обвиняемого.

Установлено: «Никто не может быть наказан за действие, которое, согласно последующему закону, не представляет собой преступление, и в случае обвинительного приговора он не должен быть осуществлен, иметь карательный эффект». Следовательно, М. А. не должен был просить, чтобы уместные статьи Европейской конвенции были применены; это дело судей Ареццо суда выездной сессии суда или Апелляционного суда Флоренции или последней инстанции — Кассационного суда.

9. 10 января 1983 г. законный представитель М. А. представил комментарии, отмечая что:

а) нарушение не прекращалось до 15 декабря 1978 г., что является очевидным, так как он в настоящее время отбывает наказание. Таким образом, применяемый закон все еще действует и осуждение против М. А. происходит;

в) ограничения в законе, применяемом в деле М. А., сами основаны на законе, который предусмотрен, чтобы защитить общественную безопасность, но который в действительности не разрешает выражение ни одной специфической идеологии даже демократическими и ненасильственными средствами. Поэтому это закон, который преследует или дискриминирует на основе идеологии, а также нарушает Статью 18 пакта. Это является также неотъемлемо дискриминирующим, так как нацелено не на рассматриваемые антидемократические движения (анархисты, ленинисты и т. д.), но исключительно на движения с фашистскими уклонами;

с) Эти факты были также выдвинуты юрисконсультом в процессе перед итальянскими судами…

10. В дальнейшем письме, датированном 25 июня 1983 г., автор информировал Комитет о решении, принятом французским Государственным советом, датированном 3 июня 1983 г., опубликованном 17 июня 1983 г., аннулирующим Французский декрет выдачи от 5 сентября 1980 г. автор обратился к Комитету для помощи в получении немедленного освобождения от заключения, призывая к тому, что он содержался в итальянских тюрьмах начиная с 6 сентября 1980 г. В дополнение к этому письму М. А. прилагает текст решения об аннулировании, которое было принято на основании административных неточностей, в особенности потому что декрет выдачи был выпущен без того, чтобы принять должную учетную запись номера Закона 79-387 от 11 июля 1979 г. относительно административных действий во Франции.

11.1. В письме от 16 мая 1983 г., М. А. информировал Комитет, что его юрисконсульт г-н М. В. (инициалы изменены) был арестован. Не имеется никакого определения, однако, которое имеет любой воздействующий или уместный в данном случае регистр. В следующем письме, датированном 6 сентября 1983 г., автор в ответ на просьбу Секретариата об информации сообщил Комитету, что после ареста его юриста, он не взял нового представителя. Он также указывает, что никакие дальнейшие представления по его защите не будут сделаны в ответ на рассмотрения итальянского правительства.

11.2. Автор также указывает, что на его приложение Апелляционный суд Флоренции 29 июля 1983 г. вынес приказ об освобождении из заключения и поместил его под принудительное наблюдение, запрещая покидать город Лукка и итальянскую территорию и далее ограничил его политическую активность. Автор, таким образом, обраща-

ется к Комитету, чтобы ходатайствовать о защите и чтобы прервать состояние «ограничений свободы».

12. Перед рассмотрением любых требований, содержащихся в сообщении, Комитет по правам человека, в соответствии с правилом 87 Процедурных правил, должен решить, действительно ли это допустимо по Дополнительному протоколу к пакту.

13.1. Комитет по правам человека рассмотрел, что в том, насколько жалобы автора касаются обвинительного приговора и предложения М. А. относительно преступления, по итальянскому уголовному праву, «реорганизация распущенной фашистской партии» касается событий, которые имели место до вступления в силу Международного пакта о гражданских и политических правах и Дополнительного протокола для Италии (т. е. перед 15 декабря 1978 г.), и следовательно, они недопустимы по Статье 3 Дополнительного протокола как несовместимые с положениями пакта *ratione temporis*.

13.2. В том, насколько жалобы авторов касаются последствий при вступлении в силу пакта и Дополнительного протокола для Италии, в обвинительном приговоре М. А. и предложении, должно быть показано, что имелись последствия, которые могли самостоятельно составить нарушение пакта. По мнению Комитета никаких таких последствий в сложившейся ситуации не имелось.

13.3. Отбывание заключения, наложенного до вступления в силу пакта, — само по себе не нарушение пакта. Кроме того, Комитет бы рассмотрел, что действия, за которые М. А. был осужден (реорганизация распущенной фашистской партии), удалены из-под защиты пакта Статьей 5 и были в любом случае оправданно запрещены в соответствии с итальянским законом, имеющим отношение к ограничениям, применимым к правам, рассматриваемым по положениям Статьями 18(3), 19(3), 22(2) и 25 пакта. В этом отношении сообщение неприемлемо по Статье 3 Дополнительного протокола как несовместимое с положениями пакта *rations materiae*.

13.4. Дополнительное требование М. А. о том, что высылка, инициированная Италией, в то время как он жил во Франции, представляет собой нарушение пакта, является безосновательным. Не имеется никакого положения в пакте, делающего незаконным для государственной стороны требование экстрадиции человека из другой страны. Требование поэтому неприемлемо по Статье 3 Дополнительного протокола, как несовместимое с положениями пакта *rations materiae*.

14. Поэтому Комитет по правам человека решает: сообщение неприемлемо.

Источник информации
//Неофициальный перевод Независимого общества правовых исследований (Минск)

РЕШЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

FREEDOM AND DEMOCRACY PARTY (ÖZDEP) (ПАРТИЯ СВОБОДЫ И ДЕМОКРАТИИ) против ТУРЦИИ

Заявление N 23885/94 от 8 декабря 1999 г.

Резюме составлено Объединенной общественной законодательной инициативой

КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ДЕЛА

А. Основные факты

Политическая партия была ликвидирована по решению суда вскоре после создания на основании того, что ее программа направлена на подрыв территориальной целостности и светской природы государства, а также общности нации.

В. Решение суда

Европейский суд решил, что действие против партии было предусмотрено правом и преследует законную цель. Но он не нашел ничего в программе партии, что могло бы считаться призывом к использованию насилия или любой другой формы отрицания демократических принципов. Ссылки в программе на право самоутверждения «национальных или культурных меньшинств», взятое в контексте, не подстрекает к отделению от государства, но имело намерение подчеркнуть, что предложенный политический проект должен был основываться на демократически выраженное согласие курдов. Сущность демократии — разрешать предлагать и оспаривать различные политические проекты, даже те, которые ставят под сомнение способ, которым государство было организовано, предусматривая, что они не намерены причинить вред самой демократии. Более того, предлагаемая скорость ликвидации партии предполагает, что было очень мало времени, чтобы предпринять какие-либо важные действия. Поэтому ликвидация политической партии не была пропорциональной преследуемой цели и, следовательно, необходимой в демократическом обществе.

ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ

ВОПРОСЫ ПРАВА

О предполагаемом нарушении Статьи 11 конвенции

21. Представители Партии свободы и демократии утверждали, что факт того, что Партия должна быть ликвидирована и лидерам запрещено держать такой же офис в

другой политической партии, нарушает их право на свободу ассоциаций, как это гарантировано в Статье 11 конвенции.

А. Предварительная оценка правительства

22. Правительство утверждало перед судом, что к партии невозможно относиться как к жертве ликвидации, так как она была ликвидирована добровольно 30 апреля 1993 г., как раз накануне 14 июля 1993 г., когда Конституционный суд вынес решение о ее ликвидации. Конституционный суд вынес решение, несмотря на добровольную ликвидацию, для предотвращения формирования новой партии с таким же именем и статусом. Если бы лидеры партии подали свое заявление суду от своего собственного имени, тогда они бы могли утверждать, что являются жертвами расторжения, но они этого не сделали.

23. В слушании перед судом представитель Комиссии заявил, что, по его мнению, правительство было остановлено от дальнейшего развития своих возражений, потому что оно не давало их на допустимой стадии разбирательства перед Комиссией, и Комиссия по собственному желанию не нашла никаких оснований для признания заявления недопустимым. В порядке исключения, однако, Комиссия сочла подходящим рассматривать по собственному желанию суть позиции партии в ее докладе, сделанном по бывшей Статье 31 конвенции. Тем не менее, принцип эстоппель был применен против правительства, так как правительство предварительно не подало жалобу в Комиссии.

24. Заявители утверждали, что правительство должно быть остановлено в развитии своих возражений в первую очередь перед судом. Они предлагают суду принять то, что являются жертвой, так как единственной целью добровольной ликвидации было позволить ее лидерам избежать ликвидации партии Конституционным судом.

25. Суд отметил, что правительство не поднимало перед Комиссией предварительные обвинения, которые оно выдвигает теперь по Статье 34 конвенции, в том, что партия не является жертвой. Следовательно, против них должен использоваться принцип *эстоппель* (см. *дело Zana v. Turkey от 25 ноября 1997 г., Доклады судебных решений и постановлений 1997-VII, с. 2546, § 44*). В докладе правительства, однако, Комиссия проверяет вопрос по своему собственному желанию. Если принцип *эстоппель*, тем не менее, будет использован против правительства, оно должно будет лишиться возможности делать представления по пункту, который считался Комиссией по собственному побуждению и был предметом спора перед судом. Это является нецелесообразным в связи с принципами состязательной процедуры и равенства сторон. Следовательно, правительству должно быть разрешено представлять возражения даже те, которые были сделаны не вовремя.

26. Что касается возражений заявителей, суд признал, что лидеры партии решили ликвидировать партию в надежде избежать определенных эффектов ликвидации Конституционным судом, в их случае запрет на организацию отделений в составе других политических образований. Это объяснение подтверждается Статьей 108 Закона о деятельности политических партий, которая предоставляет возможность добровольно ликвидированным политическим партиям продолжать существование до принятия решения Конституционным судом, и направлено на удостоверение того, что они являются предметом всех последствий ликвидации. Таким образом, решение лидеров Партии Свободы о ликвидации партии не было добровольным, а согласно Статье 11, решения руководителей и членов организации должны приниматься свободно (добровольно).

Кроме того, как суд уже отметил, согласно Статье 108 Закона о деятельности политических партий, «решение компетентного органа политической партии о ликвида-

ции данной партии, принятое после подачи в суд иска о ликвидации, не влечет приостановления ликвидационного процесса в конституционном суде». Поэтому из этого следует, что национальное право предоставляет добровольно ликвидированным политическим партиям возможность остаться существовать для целей ликвидации Конституционным судом, правительство не может утверждать перед судом, что партия больше не существует, если было решение о ликвидации (см. *mutatis mutandis, дело Kolompar v. Belgium от 24 сентября 1992 г., серия А № 235-С, с. 54, § 32, и дело Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland от 29 октября 1992 г., серия А № 246-А, с. 22, § 42*).

Следовательно, предварительные возражения правительства должны быть прекращены.

В. Достоинства жалобы

1. Было ли вмешательство?

27. Все выступления перед судом признали тот факт, что ликвидация партии ровняется вмешательству в право членов на свободу ассоциаций. Суд принял такое же мнение.

2. Оправдано ли вмешательство?

28. Такое вмешательство вступает в противоречии со Статьей 11, если оно не «предусмотрено законом», не преследует одну или более законных целей в соответствии с параграфом 2 и не является «необходимым в демократическом обществе» для достижения этих целей.

а) «Предусмотрено законом»

29. То, что вмешательство было «предусмотрено законом», являлось общим основанием, и ограничения, назначенные Конституционным судом, основывались на Конституции и Статьях 78, 81 и 89 Закона о деятельности политических партий.

в) Правомерная цель

30. Правительство утверждало, что вмешательство преследовало несколько законных целей: предупредить беспорядок, защитить права других и обеспечить национальную безопасность, включая территориальную целостность страны.

31. Партия заявителей отрицала, что когда-либо представляла угрозу для турецкого общества.

32. Комиссия предположила, что к оспариваемым ограничениям можно относиться как к преследованию как минимум одной законной цели, представленной в параграфе 2 Статьи 11: защита территориальной целостности, и поэтому речь идет о сохранении «национальной безопасности».

33. Суд разделил мнение Комиссии по данному вопросу.

с) «Необходимо в демократическом обществе»

(i) Аргументы сторон

(*) Заявители

34. Сторона заявителей утверждала, что в их программе четко установлено, что они одобряют демократичное и мирное решение курдской проблемы и согласны с международным правом. Было бы неправильно предполагать, что партия желает разделения Турции. Наоборот, программа партии подчеркивала необходимость для страны сохранять целостность. Как говорится в программе, партия желала работать над

объединением турецкого и курдского народов, которые вместе сформировали бы государство на основе равенства и добровольности. Ничего в программе партии не выражает сепаратистских целей, что подтверждается фактом, что никакого преследования не было против лидеров партии по Статье 125 Уголовного кодекса, которая предусматривает наказание за вовлечение в сепаратистские действия.

Курдская проблема в настоящее время является самой серьезной проблемой Турции. Определяя масштаб этой проблемы, политические партии не только не могут найти и предложить ее разрешение, они обязаны делать это. Однако, в глазах властей простого факта, что партия использовала слово «курд» было достаточно для оправдания ликвидации. Это то, что случилось с партией: и Главный государственный советник и Конституционный суд основывали свои обвинения на использовании слов «курд», «курдский народ», «меньшинство» и «народ» в программе партии. Все же программа не описывает курдов как меньшинство и не содержит названия для них для определения специального отношения или для отделения от турецкого населения. Далее, в программе есть только одно единственное предложение, которое не отражает истинных намерений партии. Поэтому, запрещая политическую партию только потому, что заявлено в ее программе, что она намерена настаивать на справедливости, демократичном и мирном решении курдской проблемы равняется нарушению Статьи 11 конвенции.

(*) Правительство

35. Правительство представило, что цели, указанные в программе партии, были походящими для подстрекательства части турецкого населения к восстанию или вовлечению в такие нелегальные действия, как создание нового политического порядка и законов, которые являются несовместимыми с конституционными принципами государства Турции.

Партия использовала демократические свободы в своей попытке разделить Турцию путем выбора их фундаментальной темой утвержденного притеснения турецким государством меньшинств и в частности курдов. После обращения к праву народов на самоопределение партия открыто поддерживала вооруженную борьбу в своей программе, особенно заявлением: «Партия поддерживает справедливую и законную борьбу людей за независимость и свободу». Подобные идеи считаются доказательством незаконных действий террористических организаций, целью которых является уничтожить единство государства и подстрекать часть турецкого населения к мятежу.

Более того, в своей программе партия отстаивала самоопределение населения курдского происхождения; это является не только неконституционным, но также неподходящим для защиты по Конвенции, так как подрывает общность турецкой национальности и неделимость территории государства.

Более того, данное дело отличается от дел, касающихся Объединенной коммунистической партии Турции (*Решение от 30 января 1998 г., Отчеты 1998-I, с. 1)* и *Социалистической партии* (*Решение от 25 мая 1998 г., Отчеты 1998-III, с. 1233*), так как цель данной партии в отличие от других партий не включала правил демократических споров вместо того, чтобы разделить страну, с одной стороны, полагаясь на поддержку части населения, и с другой стороны, одобрять борьбу, ведущуюся террористическими организациями. Пропаганда в пользу самоопределения для части населения, в данном случае для курдов, не только противоречила Конституции Турции, но также была причиной беспорядка среди турецкого населения. В таком государстве, как Турция, которое с момента его основания основывалось на унитарной структуре и где посредством Статьи 10 Конституции «все личности должны быть равными

перед законом без каких-либо различий на основании языка, расы, цвета, пола, политических взглядов, философских убеждений, религии, членства в религиозных сектах или на других похожих основаниях», такая пропаганда неизбежно вызывает серьезные разногласия между различными частями турецкого населения.

В сумме, учитывая отношения, взятые в основу данного дела, и в частности сложности, которые вызвали борьбу против терроризма, можно было заключить на основании свидетельств Конституционного суда, что партия несла некоторую ответственность за проблемы терроризма в Турции. Ликвидация партии не явилась непропорциональной мерой и соответственно не могла ровняться нарушению Статьи 11 конвенции.

(*) Комиссия

36. Комиссия выразила мнение, что имело место нарушение Статьи 11. Она указала, в первую очередь, что Устав партии демонстрирует, что партия являлась демократической по структуре. Она желала добиться своих политических целей чисто правовыми методами. В самом деле, Главный советник государства не отстаивал противоположное в Конституционном суде. Более того, не было доказано, что партия имела намерение разрушить демократическую и плюралистическую систему в Турции или нарушить фундаментальные права человека в форме расовой дискриминации. Более того, статья программы партии, связанная с ситуацией с курдами, не содержала никаких призывов к использованию насилия или других антидемократических и политических средств. Наоборот, программа предлагала особенно демократичные и политические решения для поставленной проблемы. Также она не содержала никаких подстрекательств экстремистских и террористических групп свергнуть конституционный порядок в государстве и основать курдское государство с использованием силы.

(ii) Оценка суда

37. Суд повторил, что, несмотря на автономную роль и отдельную сферу заявления, Статья 11 должна быть принята во внимание в свете Статьи 10. Защита мнений и свободы выражать их является одной из целей свободы собраний и ассоциаций, как зафиксировано в Статье 11. Это применяется чаще всего в отношении к политическим партиям в свете их существенной роли в обеспечении плюрализма и надлежащего функционирования демократии.

Как суд говорил много раз, не может быть демократии без плюрализма. Осуществление свободы выражения мнения, как зафиксировано в Статье 10, применимо в соответствии с параграфом 2 не только к «информации» или «идеям», которые подходящим образом получены или рассматриваются как безвредные или безразличные, но также к тем, которые нарушают, потрясают или беспокоят. То, что действия партий формируют часть коллективного осуществления свободы выражения мнений само по себе уполномочивает политические партии искать защиты по Статье 10 и 11 конвенции (см. дело *United Communist Party of Turkey and Others*, приведенное ниже, параграфы 42–43).

38. В данном деле прежде всего должно быть отмечено, что в своем решении от 14 июля 1993 г. причины, приведенные Конституционным судом в отношении решения о ликвидации партии, были следующие: программой партии предусматривался подрыв территориальной целостности государства и общности нации, поэтому имело место нарушение Конституции и Статей 78(a) и 81(a) и (b) Закона о деятельности политических партий. По мнению Конституционного суда, программа была основана на предположении, что в Турции существует отдельный народ курдов со своей собствен-

ной культурой и языком. Курды были представлены в программе как притесняемый народ, чьи демократические права совершенно игнорируются. Партия призывала курдов к самоопределению и поддерживала их право вести «войну за независимость». Этот взгляд тождественен взглядам террористических организаций и содержит в себе подстрекательство к восстанию. Это оправдывает решение о ликвидации партии.

К тому же Конституционный суд обнаружил, что, поддерживая решение правительства, Департамент по делам религии в своей программе (на основе того, что дела о религии должны быть под контролем самих религиозных институтов) указал, что партия подрывала принцип *секуляризма*. Конституционный суд утверждал, что имело место нарушение Статьи 89 Закона о деятельности политических партий.

39. В свете этих факторов Суд должен принять во внимание объем утверждений по данному вопросу и определить оправдана ли ликвидация Партии.

Имея ввиду первый вопрос, суд повторяет, что, когда он производил его тщательное исследование, задачей было не заменить свое собственное мнение на целесообразное мнение национальных властей, но пересмотреть по Статье 11 решения, которые они выносили в исполнение свободы их действий. Поступая так, суд должен был, в частности, убедиться, что национальные власти основывали свои решения на приемлемой оценке фактов (см. *дело mutatis mutandis Socialist Party and Others, приведенное ниже, § 44*).

40. Анализируя программу партии, суд не нашел ничего, что могло бы считаться призывом к использованию насилия, восстанию или любой другой формой отрицания демократических принципов. Так, по мнению суда, это является важным фактором, который необходимо принять во внимание (см. *дело mutatis mutandis Okcuoglu v. Turkey № 24246/94, § 48, от 8 июля 1999 г., не сообщенное*). Напротив, в программе была подчеркнута необходимость жить демократическими правилами. Суд говорит, что среди прочего, партия «предлагает изобретение демократического собрания представителей людей, избранных по универсальному избирательному праву» и «предлагает мирное и демократичное решение курдской проблемы на основании строгого применения таких международных соглашений, как Хельсинский заключительный акт, Европейская конвенция о защите прав человека и Всеобщая декларация прав человека».

Согласно заявлению правительства, партия «открыто поддерживала вооруженную борьбу, что выражено в утверждении, не оставляющим места сомнениям, что партия поддерживает справедливую и законную борьбу людей за независимость и свободу». Пока суд считал, что это фраза на самом деле не несет утверждения о намерении партии совершить определенные политические требования, он не нашел ничего в ней, что может побудить народ использовать насилие или нарушать правила демократии. Исходя из этого, раздел, касающийся этого вопроса, фактически не отличим от разделов программы определенных органов, которые политически активны в других государствах — участниках Совета Европы.

41. Конституционный суд также критиковал партию за различие двух наций в своей программе — курдов и турков — и за обращение к существованию меньшинств и их праву на самоопределение, за вред общности турецкого народа и территориальной целостности Турецкого государства.

Суд отметил, что взятые вместе разделы программы представляют политический проект, целью которого является в целом установление в соответствие с демократическими правилами «социального порядка, охватывающего курдский и турецкий народ». В программе установлено, что «Партия демократии и свободы проводит кампанию по добровольному соединению курдского и турецкого народов, которые принимали участие в основании государства». Это правда, что партия в своей программе

обращалась к праву на самоопределение «национальных или религиозных меньшинств»; однако взятые в контексте, эти слова не побуждают людей желать отделения от Турции, но выражают намерение вместо этого подчеркнуть, что предложенный политический проект должен быть поддержан свободно демократически выраженным согласием курдов.

По мнению суда, факт того, что политический проект считается несовместимым с настоящими принципами и структурами Турецкого государства не означает, что это нарушает демократические правила. Сущность демократии — разрешать предлагать и обсуждать различные политические проекты, даже те, которые ставят под вопрос способ организации существующего государства, обеспечивая условия, при которых они не повредят самой демократии (см. *дело Socialist Party and Others v. Turkey, § 47*). Это применяется также к предложениям партии для отмены Департамента по делам религий.

42. По общему признанию, не может быть исключено, что разделы, касающиеся этого, могут скрывать различные политические замыслы от публично провозглашенных. Однако в отсутствие любых конкретных действий, предлагающих другое, нет причин возлагать сомнения на подлинность программы партии. Партия, таким образом, была наказана за осуществление свободы выражения.

43. Суд должен теперь определить в свете вышеперечисленных соображений, могла ли ликвидация партии считаться необходимой в демократическом обществе, т. е. определить, имела ли место «неотложная социальная необходимость» и было ли это «пропорционально законно преследуемой цели» (см. *дело Socialist Party and Others v. Turkey, § 49*).

44. В свете существенной роли, играемой политическими партиями для надлежащего функционирования демократии (см. *дело United Communist Party and Other v. Turkey*, *приведенное ниже, § 25*), исключения приведены в Статье 11, они касаются политических партий, если строго толковать, только обвинительные и вынужденные причины могут оправдать ограничения для таких партий свободы ассоциаций. В определении, существует ли необходимость в значении Статье 11 (§ 2), договаривающиеся государства имеют только ограниченный предел признания, в соответствии со строгим европейским надзором, охватывающим и право и применяемые решения, включая даваемые независимыми судами.

Далее, суд предварительно решил, что одной из принципиальных демократических характеристик является возможность, которая предлагается для решения государственных проблем через диалог, не прибегая к помощи насилия. Демократия процветает на свободе выражения мнений. С этой точки зрения, не может быть оправдания препятствованию политической группе в том, что она желает публично обсудить ситуацию части населения государства и принять участие в политической жизни нации для того, чтобы найти в соответствии с демократическими правилами решение, способное удовлетворить всех заинтересованных (см. *дело Socialist Party and Others v. Turkey, приведенное ниже, § 45*).

45. В настоящем деле суд отметил, что вмешательство в вопрос было радикальным: партия была ликвидирована с немедленным эффектом, ее активы были ликвидированы и перемещены *ipso jure* в казначейство, и ее лидерам было запрещено заниматься такой же деятельностью. Такие решительные меры могут быть предприняты только в самых серьезных случаях.

46. Суд уже отмечал, что некоторые разделы программы партии, содержащие критику и требования, в целом не ставят вопрос о необходимости согласия с принципами и правилами демократии. Суд принимает во внимание это основание дела, в ча-

стности сложности с борьбой против терроризма (см. *дело United Communist Party and Other v. Turkey, приведенное ниже, § 59*). В связи с этим правительство утверждало, что партия несет часть ответственности за проблемы терроризма в Турции (см. *§ 35, выше*). Правительство тем не менее не смогло объяснить, как могло быть так, потому что партия едва имела время предпринять какие-либо существенные действия. Она была основана 19 октября 1992 г., первое заявление о ее ликвидации было сделано 29 января 1993 г., и она была ликвидирована первоначально на собрании учредителей 30 апреля 1993 г. и затем Конституционным судом 14 июля 1993 г. Любая опасность могла исходить только из программы партии, но государство не установило, каким образом, несмотря на их провозглашенную принадлежность к демократическим и мирным разрешениям, разделы в программе партии могут рассматриваться как обостряющие терроризм в Турции.

47. Учитывая вышеперечисленное, Статья 17 не может применяться (см. с оговорками дело Социалистической партии и других, приведенное выше, параграф 53).

48. В заключение необходимо указать, что ликвидация партии была непропорциональна заявленному иску и, следовательно, не необходимо в демократическом обществе. Это значит, что было нарушение Статьи 11 конвенции.

Источник информации
//Неофициальный перевод Независимого общества правовых исследований (Минск)

UNITED COMMUNIST PARTY OF TURKEY (ОБЪЕДИНЕННАЯ КОММУНИСТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ ТУРЦИИ) И ДРУГИЕ против ТУРЦИИ

Заявление N 19392/92 от 30 января 1998 г.

Резюме составлено Объединенной общественной законодательной инициативой

КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ДЕЛА

A. Основные факты

С момента основания Объединенной Коммунистической партии Турции в 1990 г. правительство решило ликвидировать ее по нескольким причинам: она пытается установить доминирование одного социального класса над другими, провозглашает себя преемником ранее ликвидированной политической партии, незаконно включает в свое название слово «коммунистическая» и подрывает территориальную целостность государства. Турецкие суды постановили ликвидировать Объединенную Коммунистическую Партию Турции, и как следствие основателям и менеджерам Объединенной Коммунистической партии Турции было запрещено создавать свои представительства в составе любого другого политического органа.

B. Решение суда

Европейский суд решил, что политические партии — это одна из форм ассоциации, необходимая для надлежащего функционирования демократии и находящаяся под действием Статьи 11. Если вмешательство в деятельность Объединенной Коммунистической партии Турции правительством было предусмотрено правом и нацелено на достижение законной цели (служить национальной безопасности), это не было «необходимо в демократическом обществе».

- Объединенная Коммунистическая партия Турции была ликвидирована на основе своего Устава и программы, еще перед тем, как начала свою деятельность.
- Выбор Объединенной Коммунистической партией Турции названия в принципе не может оправдать такую меру, как ликвидация, при отсутствии других конкретных доказательств того, что выбор названия представляет реальную угрозу обществу и государству.
- Не было оправдания для препятствования политической группе, так как она желала публично обсуждать ситуацию части населения, а именно курдов.
- Не было доказательств, что Объединенная Коммунистическая партия Турции ответственна за проблемы, относящиеся к терроризму в Турции.

Исход дела: Не было нарушения Статьи 11 конвенции.

ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ

ВОПРОСЫ ПРАВА

I. О предполагаемом нарушении Статьи 11 конвенции

18. Заявители утверждали, что факт ликвидации Объединенной Коммунистической партии Турции (*TBKP)* и запрет лидерам создавать свои представительства в составе любого другого политического органа ограничивает их право на свободу ассоциации, гарантированную Статьи 11 конвенции.

A. Применимость Статьи 11

1. Аргументы сторон

а) Правительство

19. Правительство утверждало, что Статья 11 ни в коем случае не применяется к политическим партиям. Если партия в своем Уставе или программе посягает на государственный конституционный порядок, суд должен провозгласить конвенцию неприменимой *ratione materiae* или применять Статью 17, а не 11. Даже поверхностное исследование конвенции показывает, что ни Стать 11, ни любая другая статья не упоминает политические партии и не относится к государственным конституциональным структурам. Важно, что единственной статьей, содержащей отношение к политическим институтам, был Протокол № 1 (с. 3), который не присуждает никакого права лицам для создания обязательств у государства.

В отличие от других форм ассоциаций, которые обычно имеют дело с национальными конституциями как демонстрациями свободы ассоциации, положения, касающиеся политических партий, были в целом признаны частью, относящейся к фундаментальным конституционным структурам. Так обстоят дела, например, в Германии, Дании, Испании, Франции, Италии и Греции.

20. Устав и программа Объединенной Коммунистической партии Турции были абсолютно несовместимы с фундаментальными турецкими конституционными принципами. Называя себя «коммунистической», Партия волей-неволей относится к подрывной доктрине, преследует тоталитарную политическую цель и подрывает турецкую политическую и территориальную целостность и подвергает опасности фундаментальные принципы публичного права, такие как *секуляризм*. «Коммунистическая» неизменно предполагает захват власти и намерение установить политический порядок, что будет неприемлемо не только для Турции, но и для других государств – участников Совета Европы. Далее, использование определенных названий запрещается в других правовых системах на Западе. Ввиду этого правительство обращается к конституциям Германии, Польши, Португалии. В этом случае, какими бы ни были намерения Объединенной Коммунистической партии и ее лидеров при выборе названия «коммунистическая» в 1990 г. после падения Берлинской Стены, могло быть так, что название, по мнению правительства, считалось не лишенным политического значения.

21. Далее, если бы Объединенная Коммунистическая партия была способна достичь своих политических целей, турецкая территориальная и национальная целостность была бы серьезно подорвана. Устанавливая различие в своем Уставе между турками и курдами, обращаясь к «национальной» целостности курдов, требуя конституционного признания «существования курдов», описывая курдов как «нацию» и утверждая их право на самоопределение, Объединенная Коммунистическая партия осуществила бы «плевок», который разрушил бы основу гражданства, не зависящего

от этнического происхождения. Так как это было бы равносильно оспариванию самих принципов, на которых основывается государство, Конституционный суд должен был пересмотреть конституционность данной политической цели. Поступая так, он продолжил линию, взятую германским Конституционным судом в его решении от 31 октября 1991 г. о праве иностранцев голосовать на местных выборах и французским Конституционным советом в его решении от 9 мая 1991 г. о статусе Корсики.

Государства — участники конвенции согласились не передавать на рассмотрение Страсбургским учреждениям свои конституционные институты, и в частности, основополагающие принципы существования данных институтов. По этой причине, если политическая партия, как в данном случае, ставит под сомнение существование подобных институтов или принципов, она не может требовать применения конвенции или протоколов к ней.

И наконец, правительство считает, что в отношении Объединенной Коммунистической партии Турции должна быть применена Статья 17 конвенции, так как партия поставила под вопрос основы конвенции и свободы, которые она охраняет. В этой связи правительство ссылается на *решения Комиссии по делам Glimmerveen and Hagenbeek v. the Netherlands (заявление № 8348/78 и 8406/78, Решения и Доклады DR 18, с. 187); Kühnen v. Germany (заявление № . 12194/86, DR 56, с. 205); H., W., P. and K. v. Austria (заявление №12774/87, DR 62, с. 216); и Remer v. Germany (заявление № 25096/94, DR 82-A, с. 117*). В контексте жестокого терроризма, который испытывает Турция, необходимо предотвратить неподходящее использование конвенции, применяя Статью 17, более чем очевидно, что турецкие власти должны защищать использование «выражений» и формирование «ассоциаций», которые бы неизбежно подстрекали к насилию и вражде между различными слоями турецкого общества.

b) Заявители

22. Заявители утверждали, что нет сомнений в том, что политические партии подпадают под действие Статьи 11. Они отмечали, что сфера действия конвенции не может быть ограничена на турецкой конституцией. Национальное право должно быть истолковано в свете конвенции, но не другим способом.

c) Комиссия

23. Комиссия выразила мнение, что нет ничего в Статье 11, что ограничивало бы сферу ее действия по отношению к отдельной форме ассоциации или группе, или предполагающего, что она не применяется к политическим партиям. Напротив, если Статья 11 считается правовым гарантом, который обеспечивает надлежащее функционирование демократии, которую она защищает, политические партии являются одной из самых важных форм ассоциации. В этой связи Комиссия обратилась к некоторым решениям, в которых проверяла по Статье 11 различные ограничения деятельности политических партий, где безоговорочно принимается применение Статьи 11 к этому типу ассоциации (см. *дело Германской Коммунистической партии, заявление № 250/57, Yearbook 1, с. 222; дело Greek Yearbook 12, стр. 170, § 392; дело France, Norway, Denmark, Sweden and the Netherlands v. Turkey, заявления № 9940-9944/82, DR 35, с. 143*).

В слушании на суде представитель Комиссии также сказал, что нет необходимости применять Статью 17 конвенции, так как настоящее дело четко отличается от тех дел, в которых Комиссия должна была прибегать к помощи этого положения. В таких делах целью преступных действий заявителя было распространить насилие и ненависть. Наоборот, в Уставе Объединенной Коммунистической партии Турции или ее

программе не было ничего, чтобы предположить, что это не демократичная партия или что она прибегает к незаконным или недемократичным методам, поощряет использование насилия, нацелена на подрыв турецкой демократической и плюралистической политической системы и преследует деятельность, которая является расистской или желает нарушить права и свободы других лиц.

2. Оценка суда

24. Суд считает, что формулировка Статьи 11 представляет первоначальное указание на то, могут ли политические партии полагаться на это положение. Суд отмечает, что, хотя Статья 11 относится к «свободе объединения с другими, включая право создавать профессиональные союзы…», связка «включая» ясно показывает, что профессиональные союзы лишь один пример формы среди других, в котором может осуществляться право на свободу ассоциации. Поэтому невозможно заключить, как это сделало правительство, обращаясь к профессиональным союзам для причин, относящихся главным образом к вопросам, которые существуют в настоящем времени, что те, кто разрабатывал Конвенцию, имели намерение исключить политические партии из сферы действия Статьи 11.

25. Однако даже более убедительным, чем формулировка Статьи 11, по мнению суда, является факт, что политические партии являются формой ассоциации, существенной для надлежащего функционирования демократии. Ввиду возможности демократии в конвенционной системе (см. § 45, ниже), не может быть сомнений, что политические партии подпадают под действие Статьи 11.

26. Что касается аргументов правительства относительно постановки под вопрос Объединенной Коммунистической партией конституционного порядка Турции и заключений, которые могут быть выведены из этого факта, необходимо сказать, что на этой стадии суд не должен решать, является ли правдой этот аргумент или может быть поддержан только на основе Устава и программы данной партии.

Суд обращается в этой связи к наблюдениям, касающимся необходимости оспариваемого вмешательства (см. § 42–47, ниже).

27. Суд отмечает, с другой стороны, что ассоциация, включая политическую партию, не исключается из-под защиты, предоставляемой конвенцией, просто потому что ее деятельность считалась национальными властями подрывающей конституционные структуры государства и призывающей к наложениям ограничений. Как суд говорил ранее, пока, в принципе, возможно для национальных властей принять такие действия как необходимые для уважения правила закона или для эффекта конституционных прав, они должны делать это способом, совместимым с их обязательствами по конвенции, и быть предметом пересмотра конвенционными институтами (см. *дело Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland от 29 октября 1992 г., серия А, № 246-А, с. 29, § 69*).

28. Преамбула конвенции относится к «общему наследию политических традиций, идеалов свободы и верховенства права», которая фактически является основным содержанием национальных конституций многих стран. Через систему коллективного осуществления прав, которую она устанавливает (см. *дело Loizidou v. Turkey от 23 марта 1995 г. (предварительная оценка), серии А, № 310, с. 26, § 70*), конвенция укрепляет в соответствии с принципом субсидиарности защиту, предоставляемую на национальном уровне, но никогда не ограничивает ее (Статья 60 конвенции).

29. Суд отмечает, что Статья 1требует от договаривающихся сторон «обеспечивать каждому, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в разделе I настоящей конвенции». Это положение разграничивает сферу Конвенции

ratione personae, materiae и *loci* (см. *дело Ireland v. United Kingdom от 18 января 1978 г., серия А № 25, с. 90, § 238*). Оно не делает различия между типом правила или меры и не исключает никакой части «юрисдикции» государств-членов от тщательного исследования по конвенции.

30. Политическая и институциональная организация государств-членов должна соответственно уважать права и принципы, отраженные в конвенции. В этом контексте не очень имеет значение, являются ли положения данного вопроса конституционными (см., *например, дело Gitonas and Others v. Greece от 1 июля 1997 г., Доклады решений и постановлений 1997–IV*) или только законодательными (см., *например, дело Mathieu-Mohin and Clerfaut v. Belgium от 2 марта 1987 г., серия А № 113*). С тех пор такие положения являются способами, которыми Государство осуществляет его юрисдикцию, они являются предметом пересмотра по конвенции.

31. Более того, это может случайно доказать сложную, даже искусственную в судебных процессах попытку сделать различие между тем, что формирует часть государственных институциональных структур и что относится к фундаментальным правам в строгом смысле. Это отчасти относится к решению о ликвидации в данном деле. Принимая во внимание роль, играемую политическими партиями (см. § 25, выше), такие меры затрагивают свободу ассоциации и, следовательно, демократию в данном государстве.

32. Их этого, однако, не следует, что власти государства, где ассоциация, через свою деятельность подвергают опасности то, что государственные институты лишены права защищать те институты. В этой связи суд отметил, что ранее решил, что компромисс между требованиями защиты демократического общества и индивидуальными правами присущ системе конвенции (*см. mutatis mutandis, дело Klass and Others v. Germany от 6 сентября 1978 г., серия А, № 28, с. 28, § 59*).

ЛИКВИДАЦИЯ

Для этого вида вмешательства должен быть компромисс с властями в соответствии с § 2 Статьи 11, который суд принял во внимание ранее (см. § 37 *et seq*). Только когда пересмотр будет закончен, суд будет в состоянии решить в свете всех обстоятельств дела, должна ли быть применена Статья 17 конвенции.

33. Перед Комиссией правительство также утверждало, что, хотя Статья 11 гарантирует свободу создавать ассоциацию, она не защищает ее от ликвидации.

Комиссия приняла точку зрения, что свобода ассоциации касается не только права создавать политическую партию, но также гарантирует право такой партии, однажды созданной, свободно предпринимать политические действия.

Суд утверждал, что конвенция намерена гарантировать права, которые не являются теоретическими или иллюзорными, но практически осуществимыми (см. *дело Artico v. Italy от 13 мая 1980 г., серия А № 37, с. 16, § 33, и дело Loizidou, приведенное ранее, § 72*). Право, гарантированное Статьей 11 было бы по большей части теоретично и иллюзорно, если бы было ограничено основанием организации, так как национальные власти могли бы немедленно ликвидировать ассоциацию без соответствия с конвенцией. Из этого следует, что защита, предоставленная Статьей 11, продолжается на протяжении всего существования ассоциации и что ликвидация ассоциации государственными властями должна соответственно удовлетворять требованиям § 2 этого положения (см. § 35–47, ниже).

34. Следовательно, Статья 11 применима к фактам данного дела.

В. Соответствие Статье 11

1. Было ли вмешательство?

35. Перед Комиссией правительство утверждало, что ликвидация Объединенной Коммунистической партии Турции не устанавливает вмешательства в право *Mr. Sargin* и *Mr. Yagci's* на свободу ассоциации. Однако она не повторила этот аргумент на суде.

36. Как и Комиссия, суд сделал вывод, что здесь было вмешательство в это право всех трех заявителей, имея отношение (в деле *Mr. Sargin* и *Mr. Yagci's*) к их роли как основателей и лидеров партии и к запрету заниматься аналогичной деятельностью в другом политическом образовании (см. § 10, выше).

2. Было ли оправдано вмешательство?

37. Такое вмешательство представляет собой нарушение Статьи 11, если оно не было «предусмотрено законом», преследовало одну или несколько законных целей в соответствии с § 2 и было «необходимо в демократическом обществе» для достижения этих целей.

а) «Предусмотрено законом»

38. Это было общим основанием, что вмешательство было «предусмотрено законом» в качестве мер, назначенных Конституционным судом, основанных на определенных статьях Конституции и Статьях 78, 81 и 96(3) Закона о деятельности политических партий.

в) Правомерная цель

39. Правительство утверждало, что вмешательство преследовало несколько законных целей: обеспечение национальной безопасности, общественной безопасности и защита прав и свобод других. В деле Hadjianastassiou v. Greece суд решил, что отдельный случай шпионажа может нанести вред национальной безопасности, и в данном случае есть все основания для принятия подобного решения, так как под угрозу было поставлено само существование государства — участника Конвенции.

40. Комиссия делала различия между основаниями, на которые опирался Конституционный суд при ликвидации Объединенной Коммунистической партии Турции. Ввиду того, что вмешательство было основано на использовании слова «коммунистическая» в названии партии, это не могло, по мнению Комиссии, быть оправданием для любой из правомерных целей, перечисленных в Статье 11. На самом деле, Конституционный суд признал, что не было ничего, что свидетельствовало о том, что партия не уважала демократические институты или что она намерена установить диктатуру. Так же Закон о предупреждении терроризма, который вступил в силу 12 апреля 1991 г., отменил положения УК, в соответствии с которыми являлось участие в организациях или действиях «коммунистические по духу».

С другой стороны, так как ликвидация была основана на различии между турками и курдами, отраженном в программе Объединенной Коммунистической партии Турции, по мнению Комиссии можно говорить о том, что целью ликвидации была защита территориальной целостности и «национальной безопасности». Объединенная Коммунистическая партия Турции не являлась террористической организацией и не могла бы открыто в дальнейшем осуществить создание отдельной курдской нации и как следствие перераспределение турецкой территории.

41. Как и Комиссия, суд решил, что ликвидация Объединенной Коммунистической партии Турции преследовала, по крайней мере, одну из «правомерных целей» представленных в Статье 11: защита «национальной безопасности».

c) «Необходимо в демократическом обществе»

1. Общие принципы

42. Суд повторил, что, несмотря на огромную роль и отдельную сферу применения, Статья 11 должна также рассматриваться в свете Статьи 10. Свобода мнений и свобода выражать их является одной из целей свобод собраний и ассоциаций, как сказано в Статье 11 (см., *дело Yong, James and Webster v. United Kingdom от 13 августа 1981 г., серия A № 44, с. 23, § 57,* и *дело Vogt v. Germany от 26 сентября 1995 г., серия A № 323, с. 30, § 64*).

43. Это применимо более всего к политическим партиям ввиду их значительной роли в обеспечении плюрализма и надлежащего функционирования демократии (см. § 25 ранее). Суд много раз подчеркивал, что не может быть демократии без плюрализма.

44. В деле *Informationsverein Lentia and Others v. Austria* суд описал государство как основного гаранта принципа плюрализма (см. *дело от 24 ноября 1993 г., серия A № 276, с. 16, § 38*). В политической сфере эта ответственность означает, что государство имеет своей обязанностью среди прочего проводить в соответствии со Статьей 3 Протокола № 1 свободные выборы с периодичностью и тайным голосованием с условиями, которые обеспечат свободное выражение мнения людей в выборе законодательной власти. Такое свободное выражение невообразимо без участия множества политических партий, представляющих различные убеждения, существующие у населения страны. Основываясь на этом мнении, не только в политических институтах, но также с помощью средств массовой информации на всех уровнях социальной жизни политические партии делают незаменимый вклад в политические дебаты, которые являются основой концепции демократического общества (см. *дело Lingens v. Austria от 8 июля 1986 г., серия A № 103, с. 26, § 42* и *дело Castells v. Spain от 23 апреля 1992 г., серия A № 236, с. 23, § 43*).

45. Без сомнения, демократия является фундаментальной чертой европейского публичного порядка. Это исходит в первую очередь из преамбулы конвенции, которая устанавливает весьма явную связь между Конвенцией и демократией, заявляя, что поддержание и дальнейшая реализация прав человека и основных свобод наилучшим образом гарантированы эффективной политической демократией, с одной стороны, и общим пониманием и соблюдением прав человека — с другой… (см. *дело Klass and Others*, *§ 59*). Преамбула утверждает, что европейские страны имеют общее наследие политических традиций, идеалов, свобод и верховенства права. Суд сделал наблюдение, что в этом общем наследии видны основополагающие ценности конвенции (см. *дело Soering v. United Kingdom от 7 июля 1989 г., серия A № 161, с. 35, § 88*). Суд обратил внимание, что конвенция разрабатывалась с целью защиты и содействия идеалам и ценностям демократического общества (см. *дело Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark от 7 декабря 1976 г., серия A № 23, с. 27, § 53,* и *дело Soering v. United Kingdom, приведенное ранее, с. 34, § 87*).

В дополнение к этому, Статьи 8, 9, 10 и 11 конвенции предусматривают, что вмешательство в осуществление прав, закрепленных статьями, должно оцениваться с учетом того, что является «необходимым в демократическом обществе». Единственным видом необходимости, способным оправдать вмешательство в осуществление этих прав, является тот, который сам проистекает из «демократического общества». Таким образом демократия является единственной политической моделью поддерживаемой конвенцией и, следовательно, единственной совместимой с ней. Суд определил отдельные положения конвенции как характеристики демократического общества. Поэтому в своем самом первом решении он постановил, что в демократическом

обществе в соответствии с преамбулой и другими статьями конвенции судебные процессы должны проводиться в присутствии партий и публично, что и подтверждается Статьей 6 конвенции (см. *дело Lawless v. Ireland от 14 ноября 1960 г. (предварительные возражения и вопросы процедуры), серия А № 1, с. 13*). В области, близкой к той, которая затрагивается в данном деле, суд много раз утверждал, например, что свобода выражения мнений является одной из основ демократического общества и одним из базисных условий для его прогресса и индивидуального самовыражения.

46. Следовательно, исключения, содержащиеся в Статье 11, когда это касается политических партий, должны быть истолкованы четко; только убедительные и непреодолимые причины могут оправдать ограничения свободы ассоциации для партии. В определении, существовала ли необходимость в значении Статьи 11 § 2, договаривающиеся стороны имеют только ограниченный предел признания, которое идет рука об руку со строгим европейским надзором, охватывающим и право, и применяемые нормы, включая те, которые даны независимыми судами. Суд уже признавал необходимость подобного рассмотрения в деле о депутатах парламента, обвиненных в нанесении оскорблений (см. решение по делу Castells, параграф 42); подобное рассмотрение тем более необходимо при ликвидации целой политической партии и запрете руководству партии заниматься партийной деятельностью в будущем.

47. Когда суд выносил свое тщательно взвешенное решение, его целью было не только установить свое собственное мнение относительно вынесенного местными национальными властями решения, но и пересмотреть решения, которые они выносили в соответствии со своей точкой зрения и в соответствии со Статьей 11. Это не значит, что суд должен придерживаться убеждения, что государство-ответчик принимает свое решение благоразумно, тщательно и добросовестно; суд должен обратить внимание на обжалуемое вмешательство в свете всего дела в целом и определить, было ли оно «пропорционально законно преследуемой цели» и были ли причины, приведенные национальными властями в оправдание, «уместными и значимыми». Делая так, суд должен убедиться, что национальные власти применяли стандарты в соответствии с принципами, заключенными в Статье 11 и, более того, что они основывали свои решения на приемлемой оценке относящихся к делу фактов (см. *mutatis mutandis, дело Jersild v. Denmark от 23 сентября 1994, серия А, № 298, с. 26, § 31*).

2. Применение принципов к настоящему делу

(i) Аргументы сторон

(*) Заявители

48. Заявители утверждали, что причины, приведенные Конституционным судом для ликвидации Объединенной Коммунистической партии Турции, были безосновательны. По их мнению, было противоречие в наказании политической партии в июле 1991 г. за присутствие слова «коммунистическая» в названии, когда, с одной стороны, не считалось преступлением начиная с апреля 1991 г. осуществлять действия, вдохновленные коммунистической идеологией, и, с другой стороны, Конституционный суд сам признал то, что Объединенная Коммунистическая партия не искала доминирования одного класса над другими и что ее Устав и программа были в соответствии с демократическими принципами.

Что касается сепаратистских действий, приписанных Объединенной Коммунистической партии Турции правительством, заявители утверждали, что нет основания для такого заявления ни в документах партии, ни в утверждениях ее членов. Напротив, Устав партии был правдив, когда утверждал, что курдская проблема требует честного, демократичного и мирного разрешения и добровольное сосуществование турков и

курдов на территории Турции на основе равных прав возможно. Объединенная Коммунистическая партия Турции поэтому не оспаривала территориальную целостность и никогда не защищала сепаратизм. Далее, лидеры партии никогда не преследовались по Статье 125 УК, которая признает уголовным преступлением поддержку сепаратизма. Однако, остается фактом, что власти сочли использование слова «курд» дискриминационным. Проблема существовала, и группы меньшинств существовали, но политические партии не могли обращаться к ним.

Наконец, в отношении заявления, что Объединенная Коммунистическая партия Турции была территориальным объединением, заявители отметили, что она была ликвидирована через 10 дней после того, как была создана, так что не имела все равно времени на действия. Будущие действия Объединенной Коммунистической партии Турции могли бы быть только делом размышлений и не могли создать основу для решения о ликвидации партии.

(*) Правительство

49. Правительство отметило, что свобода ассоциации, как и свобода выражения мнения, была не абсолютна и часто конфликтовала с другими высшими интересами в демократическом обществе. Соответственно, предел признания должен быть измерен в свете правомерно преследуемой цели вмешательства и основой к фактам дела. В этом отношении правительство обращалось *к делу Wingrove v. United Kingdom от 25 ноября 1996 г. (Доклады 1996-V)*, в котором суд, оценивая все факты, принял во внимание нужды, возникающие из исторического контекста. Если бы Устав Объединенной Коммунистической партии Турции и программа были аналогично проанализированы, необходимость возложить оспариваемые ограничения в обстоятельствах, в которых территориальная целостность и национальная безопасность были под угрозой, было бы несправедливо в случае Турции и также в каждом государстве – члене Совета Европы. Что было поставлено на карту, так это существенные условия для государственного существования в международном порядке, условия которого были гарантированы Хартией ООН.

Далее, это было очевидно из прецедентного права, вмешательство преследовало правомерную цель защиты гражданского порядка, территориальной целостности и публичного интереса демократии, конвенционные институты не требуют, чтобы риск насилия, оправдывающий вмешательство, был реальным, настоящим или надвигающимся. В подтверждение этого заявления, правительство ссылалось на решения, в которых Комиссия провозглашала неприемлемыми *дела X. v. Austria (заявление № 5321/71, Собрание Решений 42, с. 105), T. v. Belgium (заявление № 9777/82, DR 34, с. 158)* и *Association A.* и *H. v. Austria (заявление № 9905/82, DR 36, с. 187)*. К тому же Комиссия пришла к выводу по двум немецким делам, что ограничения свободы выражения мнений должны быть оправданы национальной безопасностью. Наконец, в *деле Purcell and Others v. Ireland* Комиссия приняла во внимание террористическую угрозу и публичный интерес (*заявление № 15404/89, DR 70, с. 262*).

Во всех вышеперечисленных делах было признано, что использование подобных выражений может быть ограничено, независимо от того, есть ли риск насилия или связь с актом насилия, спровоцированным данным заявлением. С другой стороны, в *деле Handyside v. United Kingdom от 7 декабря 1976 г. (серия А № 24), деле Sunday Times v. United Kingdom (№ 1) от 26 апреля 1979 г. (серия А № 30), и деле Lingens and Castells, приведенных ранее*, в отношении их всех Суд вынес решение на основании того, что имело место нарушение Статьи 10, а касающиеся этого публикации не ставили под вопрос само существование Государства и демократического порядка.

Таким образом, встретившись с оспариванием фундаментальных интересов национальной общности, как национальная безопасность и территориальная целостность, турецкие власти никак не расширили предел признания, который им даровала конвенция.

(*) Комиссия

50. В судебном заседании, представитель Комиссии, на предварительном рассмотрении, подчеркнул различие между имплементацией неправовой программы и имплементацией программы, в которой все то, что приводилось было изменением в законе. Так как различие могло иногда быть сложным для выражения на практике, ассоциации, включая политические партии, должны быть способными проводить кампанию для изменения закона или правовых либо конституционных структур государства, предполагающую конечно, использование правовых и демократичных во всех смыслах мер, и чтобы предполагаемое изменение было совместимо с фундаментальными демократическими принципами.

Комиссия решила, что правило относительно выражения относится к «информации» и «идеям», которые нарушают, возмущают или беспокоят также применяется в настоящем деле в отношении Статьи 11, так как приказ о ликвидации Объединенной Коммунистической партии Турции был сделан исключительно на основе информации и идей, выраженных в ее Уставе и программе. Далее Комиссия отмечала, что для оправдания ликвидации Объединенной Коммунистической партии Турции, Конституционный суд полагался на абзацы, которые составляли лишь малую часть Устава партии. Более того, эти абзацы не содержали никакого подстрекательства к насилию, но наоборот, отражали желание Объединенной Коммунистической партии Турции достигнуть своих целей — даже тех, которые имеют отношении к позиции населения курдского происхождения — демократичными средствами и в соответствие с турецкими законами и институтами.

(ii) Оценка суда

51. Суд отмечает вначале, что Объединенная Коммунистическая партия Турции была ликвидирована до начала своих активных действий, и что решение о ликвидации поэтому было принято исключительно на основании Устава и программы Партии, которая однако — как это видно из решения Конституционного Суда — не содержали ничего для предположения, что они не отражали настоящие цели партии и настоящие намерения лидеров (см. § 58 ниже). Как и национальные власти, суд, поэтому принял эти документы в качестве основы для оценки необходимости вмешательства в вопрос.

52. Далее должно быть отмечено, что в поддержку решения о ликвидации глава Государственного совета в Конституционном суде представил 4 аргумента. Два из них были отклонены Конституционным судом: заявление о том, что Объединенная Коммунистическая партия Турции имела своим намерением утверждать, что пролетариат является высшим по отношению к другим социальным классам, и аргумент, что это противоречит Статье 96(2) Закона о деятельности политических партий, с заявлением о том, что партия является преемником политической партии, которая ранее была ликвидирована, — Турецкой рабочей партии. Суд поэтому мог придерживаться пересмотра по двум другим основаниям, которые были вынесены Конституционным судом.

53. В первом из них была ссылка, что Объединенная Коммунистическая партия Турции включала слово «коммунистическая» в своем названии, что противоречит статье 96 (3) Закона о деятельности политических партий. Конституционный суд пришел к

выводу, в частности, что это положение запрещает формирование политических партий на чисто формальном основании: только факт использования запрещенного названия в этой статье является важным для запуска в ход ее применения и, следовательно, влечет за собой ликвидацию любой политической партии.

54. Суд считает, что выбор политической партией названия, в принципе, не мог оправдать такой строгой меры, как ликвидация, при отсутствии других уместных и важных обстоятельств.

В связи с этим должно быть отмечено, во-первых, что 12 апреля 1991 г. положения УК, делающие уголовным преступлением произведение политических действий, воодушевленных, в частности, коммунистической идеологией, отменены Законом о предупреждении терроризма. Суд также придал большое значение открытию Конституционного суда относительно того, что Объединенная Коммунистическая партия Турции не желала, несмотря на название, устанавливать доминирование одного социального класса над другим и что, напротив, она удовлетворяла требования демократии, включая и политический плюрализм, всеобщее избирательное право и свободу принимать участие в политике. Поэтому партия явно отличалась от Германской коммунистической партии, которая была ликвидирована 17 августа 1956 г. германским Конституционным судом. Соответственно при отсутствии каких-либо конкретных доказательств, доказывающих, что выбор названия «коммунистическая», которое Объединенная Коммунистическая партия Турции выбрала для политики, представляло реальную угрозу турецкому обществу, суд не мог принять аргумент, основанный на том, что название партии могло привести к ликвидации партии.

55. Второй аргумент, принятый Конституционным судом, был тот, что Объединенная Коммунистическая партия Турции желала продвигать сепаратизм и разделение турецкой нации. Делая различие в своем Уставе и программе между курдами и турками, партия показала намерение работать для создания меньшинств, которые — исключая относящиеся к договорам Луизианы и Болгарии — представляют угрозу территориальной целостности государства. Это было сделано для того, чтобы самоопределение и региональная автономия были предписаны Конституцией.

56. Суд отметил, что, хотя Объединенная Коммунистическая партия Турции обращалась в своей программе к курдскому «народу» и «нации» и «гражданам», она не описывала их как «меньшинство» и не делала никакого заявления, что отличается от признания их существования, о признании для них специального обращения или прав, это меньше права отделится от остального турецкого населения.

Напротив, программа констатировала: «Объединенная Коммунистическая партия Турции будет бороться за мирное, демократичное и честное решение курдской проблемы, так чтобы турки и курды могли жить вместе свободно в пределах границ Турецкой Республики, на основе равных прав и ввиду демократической реструктуризации, основанной на их общих интересах». В отношении права на самоопределение партия не делает больше, чем сожалеет о том факте, что из-за использования насилия самоопределение «не осуществляется согласованно, а раздельно и односторонне», добавляя, что «решение этой проблемы является политическим» и что, «если угнетение курдов и дискриминация против них прекратятся, турки и курды должны объединиться». Объединенная Коммунистическая партия Турции также говорит в своей программе: «Решение курдской проблемы будет найдено, если партии, которых это касается, будут иметь возможность выражать их мнения свободно, если они согласятся не прибегать к насилию в любой форме для решения проблемы и если они будут иметь возможность участвовать в политике с их собственной национальной принадлежностью».

57. Суд считает, что одним из принципиальных признаков демократии является возможность, предоставляемая государству, разрешать проблемы посредством диалога, не прибегая к насилию. Демократия основывается на свободе самовыражения. Исходя из этой точки зрения, не может быть никакого оправдания для препятствования деятельности политической группы только ввиду ее желания публично обсуждать роль населения в государстве и принимать участие в политической жизни нации, для того чтобы в соответствии с демократическими правилами найти решение, приемлемое для всех заинтересованных лиц. Рассматривая эту программу, можно решить, что это действительно было целью Объединенной Коммунистической партии Турции в данной области. Это отличает настоящее дело от тех, на которые ссылается правительство (см. § 49 ранее).

58. К тому же не может быть исключено, что политическая программа может скрывать цели и намерения, отличные от тех, которые она провозглашает. Для того чтобы проверить, что это не так, содержание программы должно быть сопоставлено с ее действиями и позициями, которые она занимает. В данном деле программа Объединенной Коммунистической партии Турции едва ли может быть опровергнута какими-либо предпринятыми действиями, так как она была ликвидирована немедленно после ее создания и соответственно не имела времени на какие-либо действия. Она поэтому была «наказана» за действия относительно только осуществления свободы выражения.

59. Суд также был готов принять во внимание основу дел перед ним, в частности сложности, связанные с борьбой против терроризма (см. *дело Aksoy v. Turkey от 18 декабря 1996 г., Доклады 1996-VI, с. 2281 и 2284, § 70 и 84*). В настоящем деле, однако, он не нашел доказательств того, чтобы сделать вывод при отсутствии действий Объединенной Коммунистической Партии Турции, что партия несла какую-либо ответственность за проблемы терроризма в Турции.

60. Нет необходимости приводить в действие Статью 17, так как ничего в Уставе или программе Объединенной Коммунистической партии Турции не оправдывает вывод, основанный на конвенции, что имели место вовлечение в деятельность или действия, направленные на уничтожение какого-либо права или свободы.

61. Приминая во внимание все вышеперечисленное, настолько суровая мера, как немедленная ликвидация Объединенной Коммунистической партии Турции, назначенная до того, как были предприняты какие-либо действия, и сопровождающаяся запретом ее лидерам исполнять другую политическую деятельность, непропорциональна преследуемой цели и, следовательно, не является необходимой в демократическом обществе. Из этого следует, что данная мера нарушает Статью 11 конвенции.

Источник информации
//Неофициальный перевод Независимого общества правовых исследований (Минск)

SIDIROPOULOS И ДРУГИЕ против ГРЕЦИИ

Заявление N 26695/95 от 10 июля 1998 г.

КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ДЕЛА

A. Основные факты

В 1990 г. заявители пожелали основать не приносящую выгоды ассоциацию под названием «Дом Македонской цивилизации». Местный суд отказал в заявлении на регистрацию на основании того, что целью ассоциации является продвигать идею о том, что в Греции существует македонское меньшинство и это противоречит национальному интересу Греции и, следовательно, противоречит праву.

B. Решение суда

Европейский суд заявил, что, пока действие правительства было предусмотрено законом и не имело намерения защитить правомерную цель (национальную безопасность и предупредить беспорядок), это не является «необходимым в демократическом обществе».

- Пока правительство имеет возможность убедиться, что цель ассоциации и ее действия находились в соответствии с правом, оно должно делать это, так как это совместимо с его обязанностями по конвенции. Доказывание, возложенное на греческие суды, не относится к заявлениям о создании ассоциаций, и делать выводы, основанные на менее подозрительных из правдивых намерений основателей ассоциации и деятельности.
- Цели ассоциации — сохранять и развивать традиции народной культуры региона Греции — были ясны и законны. Жители отдельного географического региона уполномочены к формированию ассоциаций, с тем чтобы продвигать специфические особенности региона как по историческим, так и по экономическим причинам, как это записано в Копенгагенском соглашении ОБСЕ и в Парижской хартии, участницей которых является Греция.
- Если однажды обнаружится ассоциация, которая под прикрытием своих определенных целей будет вовлечена в деятельность, несовместимую с этими целями, закон дает право властям предпринять юридические действия. Однако в данном случае ассоциация никогда не существовала, следовательно, и не предпринимала никаких действий.

ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ

ВОПРОСЫ ПРАВА

О предполагаемом нарушении Статьи 11 конвенции

30. Заявители ссылаются на то, что отказ национальных судов в заявлении о регистрации их ассоциации нарушает их право на свободу ассоциаций, что гарантировано Статьей 11 конвенции.

А. Было ли вмешательство?

31. Суд полагает, что отказ греческих судов в регистрации ассоциации заявителей ровняется вмешательству властей в право заявителей осуществлять право на свободу ассоциаций, отказ лишает заявителей какой-либо возможности совместно или индивидуально преследовать цели, которые они поставили перед собой в меморандуме об ассоциации, и поэтому осуществление этого права находится под вопросом. Данное вмешательство не отрицалось правительством.

32. Такое вмешательство не будет противоречить Статье 11 пока оно было «предусмотрено законом», преследовало одну или более законных целей в соответствии с параграфом 2 и было «необходимо в демократическом обществе» для достижения этих целей.

1. «Предусмотрено законом»

33. В представлении заявителей вмешательство не было «предусмотрено законом», по Статья 12 Конституции — свобода ассоциаций не может быть предметом системы более высокого разрешения, так как законодательная власть сделала регистрацию ассоциаций предметом чисто формальных требований, как это видно из Статей 78 и 81 Гражданского кодекса. В соответствие с этими положениями, суды обязаны признать ассоциации, если соблюдены эти требования.

34. Правительство настаивало, чтобы государственные суды правильно интерпретировали и применяли национальное право, в частности Статью 81 Гражданского кодекса, в соответствие с которой «суд первой инстанции должен разрешить регистрацию заявления, если в нем соблюдены все правовые требования»; инквизиционная природа не спорной процедуры, в соответствие с которой ассоциация обращается за регистрацией (Статья 741, 744 и 759 § 3 ГПК), разрешала судам добывать доказательства по собственному побуждению и устанавливать факты, решающие исход процедур.

35. Комиссия не сочла необходимым устанавливать это положение как следствие того, что вмешательство в вопрос было совместимым со Статьей 11 по другим основаниям.

36. Суд решил, что вмешательство было «предусмотрено законом», так как Статьи 79 и 81 ГК разрешали судам отказывать в заявлении о регистрации, если обнаруживалось, что к меморандуму об образовании ассоциации имелись вопросы. Суд так же, как и правительство, отмечает, что цель ассоциации, как установлено в меморандуме, должна действительно соответствовать и не противоречить праву, морали или публичному порядку, в соответствии со Статьей 105 ГК, которой обеспечивается возможность для расторжения уже основанной ассоциации, если она утвердила цели, отличные от тех, которые установила в своем меморандуме об образовании ассоциации.

2. Правомерная цель

37. Правительство утверждало, что вмешательство в вопрос преследовало некоторые цели: сохранение национальной безопасности, предотвращение беспорядка и поддержание греческих культурных традиций и исторических и культурных символов.

38. Суд не убежден, что последняя их этих целей может составлять одну из законных целей, перечисленных в параграфе 2 Статьи 11. Осуществление свобод ассоциаций может быть узко интерпретировано, так как перечень их строго исчерпывающий.

39. Суд отмечает, однако, что Апелляционный суд города Салоники основывал свое решение на осуждении того, что заявители намеревались оспаривать греческую идентичность Македонии и ее жителей и подорвать греческую территориальную целостность. Имея отношение к ситуации, существующей на Балканах в то время, и к поли-

тическим разногласиям между Грецией и *FYROM* (см. § 42 ниже), суд принимает тот факт, что вмешательство в вопрос имело своим намерением защитить национальную безопасность и предотвратить беспорядок.

3. «Необходимо в демократическом обществе»

40. Суд отмечает, что право создавать ассоциации является неотъемлемой частью права, установленного в Статье 11, даже если эта статья выражает отношение к праву формировать юридическое лицо для совместного выступления в области общего интереса, одного из самых главных аспектов права на ассоциации, без которого это право было бы лишено какого-либо значения. Способ, которым национальное законодательство сохраняет эту свободу и ее практическое применение властями, показывает положение демократии в стране. Конечно, государства имеют право убедиться, что цель ассоциации и ее деятельность находятся в соответствии с правилами, изложенными в законодательстве, но они должны сделать так, чтобы это соответствовало их обязанностям по конвенции и являлось предметом пересмотра конвенционными институтами.

Следовательно, исключения, изложенные в Статье 11 должны быть истолкованы четко; только убедительные и вынужденные причины могут оправдать ограничение свободы ассоциаций. В определении того, существует ли необходимость в значении Статьи 11 параграфа 2, государства имеют только ограниченный предел оценке, которая идет рука об руку с суровым Европейским надзором, охватывающим и право, и решения, применимые к нему, включая те, которые даны независимыми судами.

Когда суд проводил тщательные исследования, его задачей было не только изменить его собственный взгляд для национальных властей, но также пересмотреть решения, которые они принимали по своему усмотрению в соответствии со Статьей 11.

Это не значит, что суду необходимо ограничивать себя, выясняя, осуществляло ли государство-ответчик свободу действий благоразумно, внимательно и добросовестно; Суд должен посмотреть на обжалующееся вмешательство в свете всего дела в целом и определить, было ли оно «пропорционально законной преследуемой цели» и были ли причины оправдать приведенные национальными властями меры целесообразными и значимыми. Делая так, суд должен был убедиться, что национальные власти применяли стандарты, которые были в соответствии с принципами, которые приведены в Статье 11, и, более того, что они основывали свои решения на допустимой оценке целесообразных фактов (см. *United Communist Party of Turkey and Others).*

41. В представлении заявителей все аргументы, предоставляемые национальными судами и правительством против основателей ассоциации, были безосновательными, смутными и недоказанными и не отвечали концепции «неотложной социальной необходимости». В деле не было ничего, чтобы предположить, что хотя бы один из заявителей желал подорвать территориальную целостность Греции, национальную безопасность и публичный порядок. Упоминание о сознании принадлежности к культурному меньшинству, сохранение и развитие культуры меньшинства не могут быть рассмотрены как основание угрозы «демократическому обществу». Также присутствие некоторых из основателей в ОБСЕ в Копенгагене не может быть интерпретировано как атака на национальную безопасность, с тех пор как греческое правительство само, подписывая все относящиеся к ОБСЕ документы, признало, что граждане могут принимать участие в подобных процедурах. Также Mr. Sidiropoulos не оспаривал греческую целостность греческой провинции Македонии, он только заявил, что македонское меньшинство там притеснялось.

Далее, утверждение, что основатели ассоциации планировали заговор против Греции было безосновательным. Газетная статья, которая обращалась к руководящим органам организации за границей, была явно неправдой и полностью сфабрикованной; безответственные публикации газеты не могли быть использованы в качестве доказательств в суде или признаны правительством государства, которое уважает правила закона.

Территориальная целостность, национальная безопасность и публичный порядок не были под угрозой из-за действий ассоциации, цель которой была продвигать культуру региона, даже предполагая, что целью отчасти было продвигать и культуру меньшинства; существование меньшинств и различных культур в стране было историческим фактом, что «демократическое общество» должно допускать и даже защищать и поддерживать в соответствии с принципами международного права.

42. Правительство утверждало, что национальные власти имели право отказать в регистрации ассоциации заявителям. Особенно Суд Первой инстанции *города Флорины* и Апелляционный суд города Салоники дали приемлемую оценку обстоятельствам дела и пришли к заключению, что настоящая цель ассоциации отличается от той, которая указана в меморандуме об ассоциации. Для того чтобы прийти к такому мнению, судьи по собственному побуждению, приняли во внимание как доказательства — Статьи 741, 744 и 759 параграф 3 Гражданского процессуального кодекса в связи с протоколом; определенные газетные статьи и общеизвестные обстоятельства, в том числе претензии Греции о том, что пропаганда *FYROM*, наблюдаемая в это время, была попыткой «славицизации» термина «Македония» этим Государством; определенные положения государственной Конституции и систематическая кампания продвижения идеи «Объединенной Македонии».

Далее, суды отметили, что Статья 4 меморандума ассоциации обеспечивает, что принятие его принципов было важным условием для того, чтобы стать членом ассоциации, без установления, однако, таких принципов, чтобы потенциальные члены избегали риска быть «обманутыми», как только они присоединятся. Название ассоциации также вызывает недоумение, так как заявители желали скрыть тип культуры, к которой они относились. Вводящее в заблуждение название «Дом Македонской цивилизации» было частью осуществляемой пропаганды, объективной целью которой было создание благоприятного климата для обсуждения греческой целостности Македонии и поддержание *irredentist*-стремлений.

Основываясь на судебном прецедентом праве, правительство подчеркивало, что власти были расположены лучше, чем международный суд оценить, было ли вмешательство «необходимым в демократическом обществе». Они представляют, что должно быть выказано уважение решению властей, когда они взвешивали конфликтующие публичные и индивидуальные интересы в свете своих знаний о стране и их основной ответственности по национальному праву. Устанавливая границы оценки, в частности, там, где дела затрагивают национальную безопасность, греческие суды в настоящем деле удовлетворили критерий пропорциональности.

43. Комиссия, проводя оценку доказательств, осуществляемую для национальных судов, решила, что не установлен тот факт, что заявители имели сепаратистские намерения. Можно допустить, что национальные суды могут заключить, что настоящей целью ассоциации было продвигать идею, что в Греции существует «македонское» меньшинство и что права членов этого меньшинства уважаются не в полной мере. Однако, по мнению Комиссии, это само по себе не оправдывает ограничение права на свободу ассоциаций; хотя заявители на самом деле утверждали, что они имеют национальное осознание, нет ничего, чтобы определить, что они защищали использова-

ние насилия или недемократических или неконституционных способов. Комиссия сделала вывод, что причины, приведенные национальными властями в оправдание вмешательства, не были «относительными и значимыми» и что вмешательство не было «пропорционально законности преследуемой цели».

44. Суд отметил, в первую очередь, что цели ассоциации под названием «Дом Македонской цивилизации», как это написано в меморандуме об ассоциации, были только сохранять и развивать традиции и народную культуру региона Флорина. Такие цели показались суду прозрачными и законными; жители региона страны уполномочены создавать ассоциации, с тем чтобы способствовать особенным характеристикам региона как для исторических, так и для экономических причин. Даже предполагая, что основатели ассоциации утверждают осознание меньшинства, Документ Копенгагенской встречи Конференции по человеческому измерению ОБСЕ (секция IV) 29 июня 1990 г. и Парижская хартия для новой Европы от 29 ноября 1990 г., которые подписала Греция, позволяет им создавать ассоциации для защиты их культурного и духовного наследия.

Во-вторых, в оправдание отказа в регистрации заявления Апелляционный суд Салоники решил, что он имел «достаточные основания поверить, что термин «Македонская» использовался для того, чтобы оспорить греческую целостность Македонии и ее жителей не прямыми и поэтому закулисными методами, и рассматривал в этом намерение части основателей подорвать греческую территориальную целостность».

В достижении этого решения Апелляционный суд по своему собственному побуждению принял во внимание как доказательство материал, который, как утверждали заявители, они не могут оспаривать во время процесса, так как он не был приобщен к делу.

45. Суд повторил, что принятие доказательств основано, как правило, на правилах национального права и что это является принципом для национальных судов оценивать доказательства перед ними (см. *Saïdi v. France от 20 сентября 1993 г., серия A № 261-C, с. 56, § 43*).

Однако тщательное изучение газетных статей по вопросу, которые имеют решающее влияние на исход процедур, показывает, что они сообщают дела, некоторые из которых потеряли связь с заявителями, и содержат выводы, полученные из субъективной оценки статьи авторами. Полагаясь на те статьи и имея отношение к политическому спору, который в то время доминировал в отношения между Грецией и *FYROM* (последний из которых до сих пор не провозгласил независимость в материальном времени), национальные суды решили, что заявители и ассоциация, которую они хотели основать, представляют опасность для территориальной целостности Греции. Утверждение, однако, было основано больше на подозрении, чем на истинных намерениях основателей ассоциации.

Суд также принял во внимание в контексте фактов, что право Греции не относится к системе превентивного пересмотра для учреждения не приносящих прибыли ассоциаций. Статья 12 Конституции предусматривает, что формирование ассоциаций не может быть предметом более веского разрешения. Статья 81 Гражданского кодекса позволяет судам только лишь пересматривать правомерность и не пересматривать намерения.

46. В деле Объединенной Коммунистической партии Турции и других против Турции (судебное решение приведено выше) суд решил, что не может исключать того, что программа политической партии должна скрывать цели и намерения, отличающиеся от провозглашенных. Для того чтобы подтвердить, что это не так, объем программы должен быть сопоставим с действиями партии и позициями, которые она защищает.

Точно так же в данном деле суд не исключает, что однажды основанная ассоциация может под прикрытием целей, упомянутых в меморандуме об ассоциации, быть вовлечена в действия, не совместимые с этими целями. Такую возможность, которую национальные суды видели как саму собой разумеющуюся, едва ли можно опровергнуть какими-либо практическими действиями, так как, никогда не существуя, ассоциация не имела времени предпринять какие-либо действия. Если возможность станет реальностью, власти не будут бессильны; Статья 105 ГК, Суд Первой инстанции могут обязать ассоциацию ликвидироваться, если впоследствии она будет преследовать цель, отличную от той, которая изложена в меморандуме ассоциации, или если будет доказано, что ее функционирование противоречит праву, морали или публичному порядку.

47. В свете всего вышеперечисленного суд сделал вывод, что отказ в регистрации ассоциации заявителей был непропорционален преследуемым целям. Если это так, то имеет место нарушение Статьи 11.

Источник информации
//Неофициальный перевод Независимого общества правовых исследований (Минск)

GORZELIK И ДРУГИЕ против ПОЛЬШИ

Заявление N 44158/98 от 20 декабря 2001 г.

Резюме составлено Объединенной общественной законодательной инициативой

КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ДЕЛА

A. Основные факты

Заявители являлись польскими гражданами, которые желали зарегистрировать новую организацию под названием «Союз людей силезской национальности». Польские власти отказали в регистрации ассоциации на основании того, что и название организации, и определенные положения союзного меморандума об ассоциации, который характеризует силезцев как «национальное меньшинство», предполагали, что их реальными намерениями было изменить положения избирательного закона, который предоставляет привилегии «национальным меньшинствам».

B. Решение суда

Так как в названии ассоциации и в меморандуме ассоциации использовались термины, также используемые в парламентском избирательном законе, то это предполагает условия для освобождения от порога голосования, необходимого для принятия участия в распределении мест в Парламенте, слова имеют вовлечение в этот закон. Ассоциация отказалась рассеять сомнения касательно своих намерений изменить эти слова. Плюрализм и демократия требуют компромиссов, и это, в частности, правда относительно избирательной системы, которая имеет верховное значение для любого демократического государства. Власти действовали благоразумно, с целью защитить государственную избирательную систему.

ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ

ВОПРОСЫ ПРАВА

О предполагаемом нарушении Статьи 11 конвенции

33. Заявители жаловались на польские власти, которые произвольно отказали в регистрации их ассоциации под названием «Союз людей силезской национальности». Они ссылались на нарушение Статьи 11 конвенции.

A. Было ли вмешательство?

34. Все выступления перед судом свидетельствовали о том, что отказ в регистрации ассоциации заявителей ровняется вмешательству в их свободу ассоциаций. Суд принял такое же мнение.

B. Было ли вмешательство оправданным?

35. Такое вмешательство противоречит Статье 11, если оно не было «предусмотрено законом», не преследовало одну или более законных целей по параграфу

2 этой статьи и не было «необходимым в демократическом обществе» для достижения их.

1. «Предусмотрено законом»

a) Аргументы сторон

(*) Заявители

36. Заявители утверждали, что вмешательство в их право создавать ассоциацию не было «предусмотрено законом». Они утверждали, что по Закону об ассоциациях и положениям Конституции суды могут отказать в регистрации ассоциаций, но только в случае, если они нашли, что меморандум об ассоциации не находится в соответствии с законом. Это утверждение не может носить общего характера. Суды были обязаны полагаться на специальные правовые положения, которые нарушались или могли бы нарушиться содержанием меморандума ассоциации перед ними. В представлении заявителей, ни суды, ни правительство, имея дело с их случаем, не основывались ни на одном из этих положений.

(*) Правительство

37. В представлении правительства, не может быть сомнений по поводу факта, что вмешательство в вопрос было «предусмотрено законом». Суды основывали свои решения на нескольких местных правовых положениях, в частности, на Статьи 14 и 16 Закона об ассоциациях. Прежняя статья говорила о том, что суд должен отказать в регистрации ассоциации, если она не удовлетворяет условиям, изложенным в Законе. Более того, конституционные положения запрещали регистрацию ассоциаций, цели и деятельность которой противоречили бы Конституции или кодексам. И наконец, правительство подчеркнуло, что положения, устанавливающие условия регистрации ассоциаций, были в значительной мере ясными и точными, для того чтобы позволить лицу определять его или ее поведение, и, следовательно, имели критерий «предвидения» закона для целей конвенции.

b) Оценка суда

38. Суд отмечает, что Верховный суд и Апелляционный суд Катовице, отказываясь регистрировать ассоциацию заявителей, полагались на некоторые местные правовые положения, в частности, на Статью 32 Конституции, Статьи 5 и 58 Гражданского кодекса и Статьи 8, 10 (1, 4) и 14 Закона об ассоциациях. Он соответственно поддерживает, что вмешательство было «предусмотрено законом».

2. «Правомерная цель»

a) Аргументы сторон

(*) Правительство

39. Правительство отметило, что вмешательство в вопрос преследовало законные цели по предотвращению беспорядка и защите прав и свобод других лиц. Что касается первой части их борьбы, они утверждали, что заявители с целью обмануть положения избирательного закона использовали законную процедуру, предусмотренную для регистрации ассоциации, чтобы получить статус «национального меньшинства».

40. Правительство далее подчеркивало, что компетентные суды правильно говорили в своих решениях: регистрация ассоциации заявителей как организации национального меньшинства повлечет за собой серьезные последствия для правового порядка государства. Было бы возможным для силезцев, которые не были нацией, но

просто одной из нескольких этнических групп Польши, требовать некоторых привилегий, предоставляемых польским законом настоящим национальным меньшинствам. Особенно ассоциация заявителей неизбежно получила бы специальные права, предоставляемые Законом о парламентских выборах 1993 г. Согласно этому закону, избирательные комитеты зарегистрированных организаций и национальных меньшинств имели право освобождения от пятипроцентного порога голосов, необходимого для принятия участия в распределении мест в Парламенте.

41. Правительство продолжало утверждать, что власти должны были проявить должное внимание к последствиям регистрации ассоциации заявителей, которая повлекла бы за собой ущемление прав других этнических групп Польши. Если бы силезская этническая группа получила статус национального меньшинства через процедуру регистрации их ассоциации, принцип равенства перед законом был бы нарушен. Другие этнические группы польских граждан, например, гурали, кашубы или мазуры, были бы очевидно дискриминированы.

(*) Заявители

42. Заявители считали, что аргументы правительства были основаны на нескольких предположениях и гипотезах, но не на задокументированных свидетельских показаниях, сделанных основателями «Союза людей силезской национальности» перед польскими судами. Они утверждали, что в их меморандуме нет ничего, чтобы предположить, что члены Союза на самом деле желали получить юридическое признание как национальное меньшинство с целью получения выгоды от привилегий, даваемых польским правом таким меньшинствам. Более того, по мнению заявителей, они предвидели ситуацию, в которой члены другой группы этнического меньшинства были бы дискриминированы. Во-первых, такие меньшинства обязаны будут провозгласить стремления, схожие со стремлениями «Союза людей силезской национальности». Во-вторых, их стремления должны быть отрицаемы. Только при таких обстоятельствах можно говорить об ограничении по принципу равенства перед законом.

43. В заключение, заявители попросили суд отвергнуть аргумент правительства, что вмешательство в вопрос преследовало цели поддержания принципа равенства перед законом и предотвращения дискриминации в отношении других этнических или региональных групп.

b) Оценка суда

44. Суд усмотрел, что и Верховный суд и Апелляционный суд решили, что разрешение регистрации ассоциации заявителей противоречило бы праву, особенно что касается названия ассоциации, которое, по их мнению, имеет связь с несуществующей нацией и обманывало бы общественность. Суды также решили, что регистрация Союза как национального меньшинства вызовет серьезные последствия для других этнических групп Польши. Такая спорная мера, соответственно, взята в продолжение «предотвращения беспорядков» и «защиты прав и свобод других лиц», которые являются законными целями по Статье 11 конвенции.

3. «Необходимо в демократическом обществе»

a) Аргументы сторон

(*) Заявители

45. Заявители утверждали, что отказ в регистрации их ассоциации не был необходим для достижения целей, якобы преследуемых властями. По их представлению, аргументы, выдвинутые правительством и ранее другими местными властями, не от-

вечают концепции «неотложной социальной необходимости», как это интерпретировано судом. Также не было благоразумного баланса пропорциональности между примененными мерами и преследуемыми целями. В этом контексте заявители подчеркнули, что отказ в регистрации их ассоциации был основан на единственном факте, что предложенное название содержало выражение «национальность». Этот термин, по мнению властей, не может быть применен к силезцам как к якобы единственному этническому меньшинству. Однако их взгляд был произвольным, потому что польское законодательство не определяет термины «этническое» или «национальное» меньшинство и не приводит никакой процедуры, по которой меньшинства могли бы искать правового признания.

46. В этой связи, заявители критиковали власти за использование процедуры, установленной для регистрации ассоциаций, для разрешения вопроса, являлись ли силезцы «меньшинством», вместо постановки вопроса, а именно, удовлетворяет ли ассоциация условиям, изложенным в Законе об ассоциациях, что несовместимо с принципами демократического государства и правилами закона.

48. Заявители также говорили, что в любом случае, если бы их организация была зарегистрирована и если бы ее последующие цели были бы несовместимы с правовым порядком или с положениями меморандума ассоциации, власти имели бы в своем распоряжении властные способы проверять соответствие с правом. Они могли бы, например, прибегать к помощи таких мер, как аннулирование неправомерных решений, вынесенных ассоциацией, или ликвидация последней, согласно Закону об ассоциациях.

49. В свете всего вышеперечисленного заявители считали, что спорное вмешательство в их право вступать в ассоциации с другими не было необходимо в демократическом обществе для предотвращения беспорядка и защиты прав других лиц.

(*) Правительство

50. Правительство приняло то, что исключения в Статье 11 конвенции должны быть строго интерпретированы и что только вынужденные причины оправдывают ограничения свободы ассоциаций. Правительство подчеркнуло, что государства имеют определенную границу признания в этой сфере и что они должны быть удовлетворены, что цели и деятельность ассоциации были в соответствии с национальным правом.

51. Следовательно, продолжало правительство, власти должны были бы сделать шаги для того, чтобы проверить, что название ассоциации заявителей не будет путать общественность и не будет пробуждать ненужный спор среди других членов общества.

52. Правительство признало, что индивидуум имеет право выбирать, желает он или нет принадлежать к группе меньшинства. Только это еще не может наделить группу статусом национального меньшинства, и, как Верховный суд и Апелляционный суд правильно отметили, выбор в этом вопросе должен относиться к существующей нации или национальности. Это не было дело силезцев, которые являлись только этнической группой.

53. Правительство также добавило, что ни польская Конституция, ни любой другой кодекс не предоставляет специальную процедуру, по которой меньшинство может искать правового признания. Было, однако, возможно для группы лиц получить такое признание через процедуру регистрации ассоциации. В ходе этих процедур, которые проверил суд, как они были сделаны в настоящем деле, данная группа отвечает всем требованиям для признания ее меньшинством. В отличие от этого, некоторые национальные меньшинства, такие как немцы, белорусы, украинцы, литовцы, словаки и че-

хи, формально были признаны в двусторонних соглашениях о добрососедских отношениях и дружественном содействии, которые Польша заключила в последние годы.

54. В заключение, обращаясь к обстоятельствам, сопровождающим отказ в регистрации ассоциации заявителей, правительство придало значительную важность тому факту, что заявители отказались исправлять (даже незначительно) самые спорные положения меморандума ассоциации и название организации. Если бы заявители убрали или изменили спорный параграф 30 меморандума, их ассоциация была бы зарегистрирована без проблем. По мнению правительства, не было непропорциональным к требованию заявителей отменить это отдельное положение, особенно если утвержденная деятельность ассоциации могла бы быть достигнута без этого. Против этого основания правительство заключило, что вмешательство в право заявителей на создание ассоциаций с другими не может считаться таким строгим, как устанавливает нарушение Статьи 11.

b) Оценка Суда

1) Главные принципы, полученные из прецедентного права Суда

55. Суд, возвращаясь к началу, говорит о том, что право формировать ассоциации, является правом, изложенным в Статье 11, даже если это положение только выражает отношение к праву формировать торговые союзы. Самым главным аспектом права на свободу ассоциаций является то, что граждане должны быть способными создавать правовой союз для совместного выступления в области совместного интереса. Без этого право не будет иметь практического значения. Способ, которым национальное законодательство защищает свободу ассоциаций, и способ, которым государственные власти применяют эти положения на практике дает указание на развитие демократии в данной стране. Если это так и государства уполномочены убедиться, что цели и деятельность ассоциации согласуются с местным правовым порядком, они должны делать это способом, совместимым с конвенцией и предметом судебного пересмотра (см. *дело Sidiropoulos and Others v. Greece от 10 июля 1998 г., Доклады Судебных решений и постановлений 1998–IV, с. 1614–15, § 40*).

56. Конвенция требует, чтобы любое вмешательство в осуществление права на свободу ассоциаций должно быть оценено с точки зрения «необходимости в демократическом обществе». Единственный тип необходимости, способный оправдать такое вмешательство, — это тот, который может претендовать на происхождение от демократического общества (см. *Дело United Communist Party and Others v. Turkey от 30 января 1998 г., Доклады Судебных решений и постановлений 1998–I, с. 21, § 45*).

57. Термин «необходимость» в Статье 11 не имеет гибкости, как термин «полезный» или «желаемый». К тому же плюрализм, терпимость и широкий кругозор являются отличительными признаками «демократического общества». Хотя интересы лиц могут быть случайно субординированы к какой-то группе, демократия не просто означает, что взгляды большинства должны всегда превалировать: должен быть достигнут баланс, который проверяет честное и надлежащее обращение с меньшинствами и избегает любых злоупотреблений доминирующими позициями (см. *дело Young, James and Webster v. United Kingdom от 13 августа 1981 г., серия А № 44, с. 25, Chassagnou and Others v. France [GC], nos. 25088/95 b 28443/95, ECHR 1999–III, с. 65, § 112*).

58. Следовательно, исключение, установленное в Статье 11, должно быть истолковано строго, только осуждение и непреодолимые причины должны оправдать ограничения свободы ассоциации. Поэтому в определении того, есть ли необходимость в значении Статьи 11 параграф 2, государства имеют только ограниченный предел признания, которое идет параллельно с точным и строгим надзором суда. Этот надзор ох-

ватывает и право, и применяемые решения, включая данные независимыми судами (см. *дело Socialist Party and Others v. Turkey от 25 мая 1998 г., с. 1258, § 50*). Когда суд выносил свое решение, его задачей было не заменить свое собственное мнение на мнение соответственных национальных властей, но также пересмотреть в соответствии со Статьей 11 решения, которые они представляли для осуществления по их усмотрению. Это не значит, что это должно ограничиться удостоверением того, осуществляет ли государство-ответчик его усмотрение благоразумно, тщательно и добросовестно. Он должен также обратить внимание на обжалуемое вмешательство в свете дела в целом и определить, было ли оно «пропорционально законно преследуемой цели» и было ли это «относительно и значительно». Делая так, суд должен был убедиться, что национальные власти применяли стандарты, которые были в соответствии с принципами, заключенными в Статье 11, и, более того, что они основывали свои решения на приемлемой оценке относительных фактов (см. *дело Socialist Party and Others v. Turkey, приведенное выше*).

59. В этой связи суд далее говорил, что свобода ассоциаций не абсолютна и что в определенных делах она должна приниматься, что необходимость защищать конвенционные права может привести государства к ограничению других прав или свобод, установленных конвенцией (см. *mutatis mutandis, дело Otto-Preminger-Institut v. Austria от 20 сентября 1994 г., серия А № 295-А, с. 18 и 19, § 47 и § 50*). Сбалансирование конфликтующих индивидуальных интересов и прав — сложное дело. Оно может вовлекать рассмотрение политических и социальных вопросов, по разрешению которых демократическое общество существенно отличается. В этой сфере договаривающиеся государства должны иметь широкие границы признания, потому что, давая это знание стране, их власти в принципе лучше расположены, чем Европейский суд оценить, была или нет «неотложная социальная необходимость», способная оправдать вмешательство в одно из прав, гарантированных конвенцией (см. *mutatis mutandis, дело Handyside v. United Kingdom от 7 декабря 1976 г., серия А № 24, с. 22, § 48*).

60. Все еще в этом контексте суд также вынес, что природа и строгость спорной меры — это факты, которые должны быть приняты во внимание при оценке пропорциональности вмешательства (см. *mutatis mutandis, дело Okcuoglu v. Turkey [GC], № 24246/94, ECHR 1999-IV, § 49*). Более того, Суд признал, что в некоторых делах применение радикальных или даже решительных мер, включая немедленную и постоянную конфискацию имущества организации, может быть оправдано по Статье 11 (см. *дело Socialist Party and Others v. Turkey, приведенной выше, § 51,* и *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey, nos. 41340/98, 41343/98, 41344/98, § 81 et. Seq., ECHR 2001-…*).

2) Применение вышеуказанных принципов к настоящему делу

61. Суд отметил, что польские власти в оправдание их отказа в регистрации ассоциации заявителей под названием «Союз людей силезской Национальности» основывались на том, что и планируемое название, и конкретные положения союзного меморандума ассоциации, который характеризует силезцев как «национальное меньшинство», подразумевают, что настоящими намерениями было обмануть положения избирательного закона (см. § 19 и 23 выше). Они также касаются важности факта того, что, если бы члены Союза были признаны как «национальное меньшинство» в процессе признания их ассоциации, то им было бы автоматически позволено неквалифицированное и юридически приведенное в жизнь требование на специальные привилегии, предоставляемые национальным меньшинствам национальным законодательством (см. § 19, 23 и 40 выше).

В этом отношении власти полагались на дальнейший аргумент, который отрицался заявителями, что силезцы были не «нацией» и не «национальным меньшинством», а просто одним из нескольких этнических групп польских граждан. Они соответственно считали, что название, выбранное заявителями для их ассоциации, обманывало бы общественность и противоречило бы праву. В частности, они призывают принцип равенства перед законом, устанавливая, что регистрация ассоциации способом, предлагаемым ими, будет вести к дискриминации против других этнических групп (см. § 19, 23 и 41 выше).

62. Суд подчеркнул, что в его обязанности не входит выражать свое мнение, являются или нет силезцы «национальным меньшинством». На самом деле, формулировка определения «национальное меньшинство» должна представлять самое сложное задание, предоставляемое международными соглашениями — даже Рамочной конвенцией Совета Европы о защите национальных меньшинств. В настоящее время польское право не определяет этот термин. В контексте парламентских выборов делается обращение к зарегистрированным ассоциациям национальных меньшинств и предоставляется несколько привилегий таким ассоциациям по избирательному закону (см. § 28 выше). Но не существует законодательной процедуры на местном уровне, где бы национальное или другое меньшинство могло искать признания (см. § 45 и 53). Следовательно, группы, которые не были признаны в качестве национальных меньшинств двусторонними соглашениями о добрососедстве, отнесенные к § 53, могут только получить «непрямое» признание через процедуру регистрации ассоциаций.

63. Пока суд считал, что этот пробел в праве оставляет статус правовой неуверенности для лиц и статус терпимости для властей, особенно с тех пор как лица, заявляющие о принадлежности к меньшинству для того, чтобы быть им признанным, должны использовать процедуру, не запланированную для этого. Суд не нашел, что этот факт сам по себе имеет последствия для заявителей по Статье 11. Суд считает, что центральный вопрос лежит в другом аспекте дела.

64. Этот аспект состоит в оценке, были ли заявители лишены возможности формировать ассоциацию для целей, перечисленных в § 7 их меморандума ассоциации, который включал, например, пробуждение и усиление «национального сознания силезцев» (см. § 9 выше), готовились ли они к компромиссу по вопросам, которые были, в частности, восприимчивы для государства. Это вопросы касались, как было уже отмечено, названия ассоциации и содержания § 30 меморандума об ассоциации (см. § 11, 13, 16 и 18 выше). Суд далее отметил, что отношение властей по этому поводу не видится ему как не имеющее разумного основания. Параграф 30 меморандума ассоциации утверждает, что «Союз является организацией силезского национального меньшинства». Три решающих слова в этой фразе, а именно «организация», «национальное» и «меньшинство», — те же, что содержатся в Статье 5 (1) Закона о парламентских выборах, излагающего условия освобождения от порога голосов, необходимых для принятия участия в распределении мест в Парламенте (см. § 28 выше).

Это совпадение вместе с названием, предложенным для ассоциации заявителей, дает впечатление, что в будущем члены ассоциации должны, дополнительно к преследованию целей, точно установленных в программе, стремиться к участию в выборах.

65. В этой связи, суд не мог не отметить, что заявители могли бы просто рассеять сомнения, вызванные у властей, в частности, просто изменив название ассоциации и жертвуя или исправляя название их ассоциации (см. § 16 выше). Эти изменения, по мнению суда, не имели бы вредных последствий для существования Союза как ассоциации и не препятствовали бы членам ассоциации достигать поставленных целей.

66. Суд также должен был отметить, что плюрализм и демократия, по природе своей, основаны на компромиссе, который требуют различные концессии и группы лиц. Последние иногда должны быть готовы ограничить некоторые из своих свобод и обеспечить стабильность в стране в целом. Это, в частности, касается отношения к избирательной системе, которая имеет верховное значение в демократическом государстве. Суд соответственно решил, что в конкретных обстоятельствах настоящего дела было благоразумно со стороны властей действовать, как они действовали, для защиты избирательной системы государства — системы, которая является необходимым элементом надлежащего функционирования «демократического общества» в значении Статьи 11. Поэтому не было нарушения этого положения.

По этим причинам Суд единогласно решил, что не имело места нарушение Статьи 11 конвенции.

Источник информации
//Неофициальный перевод Независимого общества правовых исследований (Минск)

STANKOV AND THE UNITED MACEDONIAN ORGANISATION ILINDEN против БОЛГАРИИ

Заявление N 29221/95 и 29225/95 от 2 октября 2001 г.

КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ДЕЛА

А. Основные факты

Власти запретили проведение юбилейных встреч, которые организовывались незарегистрированной ассоциацией. Несколькими годами ранее правительство отказало в регистрации организации на том основании, что это противоречит Конституции.

В. Решение суда

Европейский суд пришел к выводу, что то обстоятельство, что организация являлась антиконституционной и ей было отказано в регистрации, не является достаточным для оправдания по Статье 11 (§ 2) конвенции практики систематических запретов мирных собраний. Суд решил, что рассматриваемые собрания не представляли никакого реального, предвиденного риска насильственных действий, подстрекательства к насилию или отклонения от демократических принципов. Запрет на проведение собраний не был оправданным согласно § 2 Статьи 11.

Исход дела: Имело место нарушение свободы собраний в соответствии со Статьей 11.

ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ

ВОПРОСЫ ПРАВА

О предполагаемом нарушении статьи 11 Конвенции

60. Заявители настаивали на нарушении ст.11 Конвенции….

Аргументы сторон

1. Заявители

61. Заявители утверждали, что запрет проведения их собраний, которые заключались в праздновании определенных исторических событий, и отношение властей к ним было направлено на подавление свободного выражения идей и мирных собраний. Это является вмешательством в их права по Статье 11 конвенции, как *lex specialis* относительно Статьи 10 конвенции.

62. Они заявили, что вмешательство из-за отсутствия регистрации их ассоциации не было «предусмотрено законом» и это не является основанием для оправдания запрета проведения демонстраций, согласно разделу 12 Закона о собраниях и маршах.

63. Кроме того, они отклонили как необоснованное утверждение правительства о том, что организованные собрания представляли угрозу. Они были полностью мирными: их цель состояла в праздновании исторических событий. Собрания, которые обычно продолжались приблизительно три часа, всегда начинались с оглашения текстов и переходили в поэмы, музыку и песни.

64. Заявители далее подвергли сомнению законность запретов и их оправдание. Цель властей, по мнению заявителей, состояла в препятствовании распространению идеи о том, что в Болгарии существуют македонские меньшинства. Возможно, что большинство населения Болгарии полагало, что не существует никакого македонского меньшинства в их стране и что демонстрация идей заявителей может шокировать и казаться оскорбительной большинству. Однако в плюралистическом демократическом обществе необходимо позволить свободно выражать идеи меньшинства, и обязанностью властей является предоставление заявителям гарантии права на проведение мирных демонстраций.

65. Они далее согласились с тем, что запрет являлся в действительности общим запретом собраний ассоциации заявителей, с тех пор как на проведение каждого из их собраний не было получено разрешение властей. Такой абсолютный запрет был непропорциональным. Ничто в материале, представленном правительством, не указывало на то, что они хотели отделиться от Болгарии. Даже если было бы хоть малейшее подозрение в этом отношении, то все равно, полный запрет являлся непропорциональной мерой.

2. Правительство

66. Правительство сомневалось относительно намерения заявителей в проведении «мирных» демонстраций, так как предположительным доказательством этого было то, что некоторые из членов организации были вооружены. Ссылка была сделана на два документа. Они также сослались на предположительное доказательство того, что с 1990 г. собрания *Ilinden* всегда отмечались конфликтами и столкновениями, и устными, и физическими между сторонниками ассоциации и другими. Это было неизбежно из-за провокационных антиболгарских утверждений, которые произносились на таких собраниях и используемых при этом выражений.

67. Далее было подчеркнуто то, что членам ассоциации заявителей никогда не воспрещалось посещение соответствующих исторических мест, при условии, что они не будут иметь при себе плакаты или другой материал, представляющий угрозу для общности нации, территориальной целостности страны или прав других. Свобода собраний заявителей была, таким образом, не затронута.

68. Если предположить, что вмешательство в права заявителей по Статье 11 конвенции имело место, то вмешательство было законным и основывалось на недвусмысленных положениях Конституции и Закона о собраниях и маршах. Правительство оспаривало позицию заявителей о том, что причины запрета постоянно изменялись, таким образом, показывая отсутствие ясного законного основания. Причинами всех запретов были неконституционные действия и утверждения ассоциации заявителя (которые предположительно угрожали территориальной целостности страны и национальной безопасности), риск инцидентов увеличивал опасность для общественного порядка.

69. Ссылаясь на решения Верховного суда 1990 и 1991 гг. и на решение Конституционного суда от 29 февраля 2000 г., правительство подчеркнуло, что ассоциация заявителя была распущена, поскольку было установлено, что ее деятельность угрожала территориальной целостности страны и была неконституционной. «Информация», сбор которой мог бы быть направлен против территориальной целостности страны, была допустимым основанием для запрета таких собраний в соответствии с разделом 12 (§ 2) Закона о собраниях и маршах. В то время как незарегистрированная организация была бы свободна в организации собраний, деятельность ассоциации заявителей была запрещена. Власти были полностью уверены в правильности своих ре-

шений о запрете собраний, основанием которых являлся отказ в регистрации ассоциации заявителя, и это соответствовало закону.

70. Кроме того, эти меры преследовали законные цели: защита национальной безопасности и территориальной целостности, охрана прав и свобод других, гарантия общественного порядка на местном уровне и предупреждение беспорядка и преступлений.

71. По мнению правительства, *Ilinden* нарушила права и свободы других, так как намеревалась создать македонскую нацию среди людей, принадлежащих к болгарской нации, и требовала установления македонской идентичности в регионе *Pirin*. Горстка сторонников этих идей (приблизительно 3 000 в регионе с населением приблизительно 360 000) взяла на себя право «говорить» за остальных людей. Наиболее важно то, что ассоциация заявителя являлась сепаратистской группой, которая хотела отделения региона *Pirin* от Болгарии. Это представляло прямую угрозу национальной безопасности и территориальной целостности страны.

72. Ссылаясь на историческое и настоящее развитие Болгарии и Балкан, правительство утверждало, что настаивание заявителя на дифференциации и «коллективных правах», несмотря на тот факт, что каждый человек в Болгарии полностью пользуется всеми правами и свободами, включая культурные и политические права, указывает на то, что их подлинная цель — навязывание болгарскому населению иностранной идентичности. Правительство считало, что, даже если македонское меньшинство и существовало в Болгарии, средства и пропаганда, используемые *Ilinden*, были направлены не на защиту права этого меньшинства, а на преобразование Болгарского населения в македонское и затем отделение этого региона от страны.

73. В контексте сложного перехода от тоталитарного режима к демократии и из-за сопутствующих экономического и политического кризисов отношения между сосуществующими сообществами региона были особенно напряженными. События в бывшей Югославии являются тому примером. Пропаганда сепаратизма в таких условиях справедливо рассматривалась властями как угроза национальной безопасности и миру в регионе. Кроме того, у местных властей было больше возможностей оценить такие риски. Время и место, выбранное заявителем для проведения общих собраний, были неуместны. Они совпали с традиционными, часто посещаемыми церемониями и ярмарками, празднованием событий исторической важности. Провоцирующее поведение заявителей повлекло возникновение инцидентов и вызвало очень отрицательную реакцию населения.

74. Таким образом, власти ввели практику запрета проведения собраний *Ilinden* в том же месте и в то же время, когда проводятся официальные празднования. Что касается решений Комиссии по жалобе № 8191/78 (*Rassemblement Jurassien & Unite jurasienne v. Switzerland*, *DR 17, с. 93*) и жалобе № 8440/78 (*Christians against Racism and Fascism v. United Kingdom*, *DR 21, с. 138*), то правительство считало, что запрет на проведение демонстраций в условиях общественной напряженности и когда у властей есть основание ожидать столкновений, был оправдан необходимостью охраны общественного порядка.

75. По их мнению, запрет был пропорционален правомерной цели и не нарушал Статью 11 конвенции.

Оценка суда

1. Применимость Статьи 11

76. Правительство выразило сомнение относительно мирного характера собраний ассоциации заявителей и в связи с этим оспаривало применимость Статьи 11 конвенции.

77. Суд повторяет, что Статья 11 конвенции только защищает право на «мирные собрания». Этот термин, в соответствии с прецедентным правом Комиссии, не охватывает демонстрацию, намерения организаторов и участников которой являются насильственными, жестокими (№ 13079/87, декабрь 6.3.89, DR 60, с. 256; 8440/78, декабрь 16.7.80, DR 21, с. 138).

78. В настоящем деле суд, тщательно изучив все материалы, не пришел к выводу, что те, кто был вовлечен в эту организацию, имел жесткие намерения (см. выше § 10, 12, 13, 16, 17, 20, 22, 28, 31, 32–46). Поэтому Статья 11 применяется.

2. Было ли вмешательство?

79. Суд отметил, что во всех рассмотренных случаях власти запрещали собрания, инициированные обоими заявителями. На практике это действительно имело место и продолжалось начиная с 1992 г. (см. выше § 17 и 74). В июле 1994 г. председателю ассоциации заявителей и другому лицу было вынесено предупреждение полицией, которое заключалось в обязанности не приближаться к месту проведения юбилейных встреч. В деле от 22 апреля 1995 г., несмотря на наложенный мэром запрет, сторонникам ассоциации заявителей было разрешено приближаться к историческому месту, где они намеревались проводить свои собрания, и им была предоставлена возможность возлагать венки к могиле *Yane Sandanski*. Это было возможно, однако, только при том обстоятельстве, что участники не будут использовать свои эмблемы и лозунги. В этом месте не позволено было произносить никакие речи. Участникам было разрешено отмечать события только на определенной дистанции. Подход властей, согласно которому участникам ассоциации заявителей было позволено посещать официальные церемонии, проводимые в том же месте и в то же время по случаю тех же исторических событий, но они не должны были при этом нести плакаты с лозунгами и не должны были проводить отдельные демонстрации, был повторен в решении мэра от 11 апреля 1997 г. и во мнении правительства, предоставленном суду.

80. На основании вышеупомянутого суд считает, что, несомненно, вмешательство в свободу собраний обоих заявителей имело место в пределах Статьи 11 конвенции.

3. Предусмотрено законом

81. Суд обращает внимание на то, что причины запрета не разработаны. Он неоднократно указывал на то, что недостаток регистрации ассоциации заявителей не является, согласно применимому праву, достаточным основанием для запрета собраний. В двух случаях мэры не предоставили причины, и это было только частично исправлено окружными судами в их решениях по апелляции (см. выше § 19, 21, 23, 24, 29 и 30). Суд отмечает, однако, что власти ссылались на предполагаемую опасность для общественного порядка, которое в соответствии с внутренним законом было среди оснований, оправдывающих вмешательство в право на мирные собрания. Тот факт, что *Ilinden* отказали в регистрации, очевидно, расценили уместным при оценке предполагаемой опасности для общественного порядка (см. выше § 19 и 30). Кроме того, запрет был наложен решениями компетентных мэров и судов в соответствии с процедурой, установленной Законом о собраниях и маршах.

82. При таких обстоятельствах суд считает, что вмешательство в свободу собраний заявителей может быть расценено как «предусмотренное законом». Необходимо разрешить вопрос о том, имело ли вмешательство в свободу собраний заявителей законную цель и было ли необходимо в демократическом обществе в пределах значения Статьи 11 § 2 конвенции.

4. Правомерная цель

83. По мнению правительства, меры, предпринятые против юбилейных собраний *Ilinden*, были направлены на достижение законных целей: защиту национальной безопасности и территориальной целостности, защиту прав и свобод других, гарантия общественного порядка на местном уровне и предотвращение беспорядка и совершения преступлений. Заявители оспорили эту позицию. В их представлении, замаскированной целью запрета являлось отрицание коллективных прав македонского меньшинства.

84. Суд повторяет, что перечисленные исключения свободы выражения мыслей и свободы собраний, содержащиеся в Статьях 10 и 11, являются исчерпывающими. Определения этих исключений обязательно ограничены и должны узко интерпретироваться (см. *решение по делу Sidiropoulos and Others v. Greece от 10 июля 1998 г., Доклады решений и постановлений 1998–IV, § 37–39*). Учитывая весь материал по настоящему делу, суд пришел к выводу, что вмешательство было продиктовано необходимостью охраны одного или более интересов, указанных правительством.

5. «Необходимо в демократическом обществе»

a) Общие принципы в прецедентном праве суда

85. Суд напоминает, что, несмотря на автономную роль и специфическую область жалобы, Статья 11 должна быть рассмотрена в совокупности со Статьей 10. Защита мнений и свободы их выражения — одна из целей свободы собраний и ассоциации, как указано в Статье 11 (*Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v. Turkey*, *№ 23885/94, § 37*).

Такая связь особенно уместна, когда (как и здесь) вмешательство властей против собраний или ассоциации было реакцией на взгляды или утверждения участников или членов.

86. Свобода выражения составляет одну из основ демократического общества и одно из основных условий для его развития и для самореализации каждого человека. Параграф 2 Статьи 10 применим не только к информации или идеям, которые получены или расценены как безобидные или как безразличные, но также и к тому, что оскорбляет, шокирует или нарушает. Это требования плюрализма, терпимости и широких взглядов, без чего нет демократического общества (см. *решение по делу Handyside v. United Kingdom от 7 декабря 1976 г.*, *серия А № 24, с. 23,§ 49*; *Gerger v. Turkey [GC], жалоба 24919/94, § 46, 8 июля 1999 г.*). Точно так же свобода собраний, по Статье 11 конвенции, защищает демонстрации, которые могут раздражать или нанести обиду лицам, чьи взгляды противоположны этим идеям или требованиям (*решение по делу The Platform «Arzte fur das Leben» v. Austria от 21 июня 1988 г., серия А № 139, § 32*).

87. Выражение «необходимо в демократическом обществе» подразумевает, что вмешательство соответствует «неотложной социальной потребности» и, в частности, что это пропорционально законной цели. Договаривающиеся стороны имеют некоторую свободу при оценке того, существует ли такая потребность, но это должно соответствовать европейским установкам, охватывающим и законодательство, и решения, применяющие его, даже вынесенные независимым судом. Суд поэтому уполномочен вынести конечное решение по поводу того, совместимо ли «ограничение» с правами, защищаемыми в соответствии с конвенцией (см. *решение по делу Gerger v. Turkey*).

Когда Суд занимается исследованием, его задача состоит не в том, чтобы заменить своим мнением мнение национальных властей, а, скорее, чтобы проверить вынесенное решение на соответствие его Статье 11. Это не значит, что это должно ограничиваться установлением того, осуществляло ли государство-ответчик свое усмотрение разумно, тщательно и при честных намерениях; суд должен посмотреть на вмешательство в свете всего дела и определить, преследовалась ли «законная цель», было ли вмешательство пропорционально той цели, и являются ли причины, указанные национальными властями, «уместными и достаточными». Таким образом, суд должен убедиться, что национальные власти применяли стандарты, которые соответствуют принципам, воплощенным в Статье 11 и, более того, что их решения основывались на приемлемой оценке соответствующих обстоятельств (см. *решение по делу United Communist Party and Others v. Turkey от 30 января I997 г., Reports 1998–IV, § 47*).

88. Есть небольшая ссылка в контексте Статьи 10 (§ 2) конвенции для ограничений политической речи или споров по вопросам общественного интереса (см. *mutates mutandis*, *Wingrove v. United Kingdom от 25 ноября 1996 г., Reports 1996–V, § 58*). Одной из основных характеристик демократии является возможность, которую она предлагает для разрешения проблем государства через переговоры, без обращения к насилию, даже когда эти проблемы уже порядком надоели. Демократия процветает на свободе выражения. С этой точки зрения, не может быть никакого оправдания препятствованию группе, только потому что она стремится обсуждать публично ситуацию части населения государства и найти, согласно демократическим принципам, решения, способные удовлетворить интересы каждого (*United Communist Party and Others v. Turkey, § 57*).

89. Жители региона страны имеют право создавать ассоциации с целью способствовать продвижению специальных потребностей региона. Тот факт, что ассоциация отстаивает взгляды меньшинства, не может оправдать вмешательство в их права в соответствии со Статьей 11 конвенции.

90. По общему признанию, не исключается то, что программа организации может скрыть цели и намерения, отличные от тех, которые она провозглашает. Содержание программы должно быть сопоставимо с действиями организации и позицией, которой она придерживается (*United Communist Party and Others v. Turkey*, *§ 58*). Основное, что должно быть учтено, — это был ли вызов для применения насилия, бунт или любая другая форма отклонения от демократических принципов (см. *Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) против Турции, § 40*). Если имело место подстрекательство к насилию против индивидуума, должностного лица или группы населения, государственные власти наделены большой свободой при исследовании необходимости вмешательства в свободу выражения мнения (см. *Incal v. Turkey от 9 июня 1998 г., 1998-IV Доклады, с. 1567, § 48* и *Surek (№ 1) v. Turkey [GC], № 26682/95,§ 61, ECHR 1999-IV*).

b) Применение общих принципов к рассматриваемому делу

91. Власти сослались на то обстоятельство, что ассоциации заявителей было отказано в регистрации на основании решения суда о ее антиконституционности.

92. Суд считает, однако, что в то время как выводы национальных судов относительно ассоциации, несомненно, уместны в отношении опасности такого объединения, автоматическая уверенность в том, что создание такой ассоциации является антиконституционным, и на этом основании отказ в регистрации не оправдывают в соответствии со Статьей 11 (§ 2) конвенции практику систематических запретов на су-

ществование мирных объединений. Суд должен тщательнее исследовать определенные основания вмешательства и значение такого вмешательства.

(i) Основания, оправдывающие вмешательство

(*) Предполагаемое владение оружием

93. Правительство сделало копию напечатанного *флаера*, в котором говорилось о создании вооруженных групп (см. § 44 выше). Однако не было установлено, что это исходило от ассоциации заявителей. Правительство не предоставило по этому поводу никаких пояснений, подробностей. И при этом они не объяснили уместность статьи газеты, представленной ими (см. § 43 выше), в которой сообщалось о том, что мужчина подозревался в совершении некоторых правонарушений, некоторые из которых, очевидно, касались частного делового конфликта. По мнению суда, очевидно то, что если бы была подготовка к вооруженным действиям, то в таком случае правительство должно было представить более убедительные доказательства.

(*) Предполагаемая угроза общественной безопасности

94. Правительство утверждало, что эти инциденты произошли в прошлом, когда ассоциация заявителя проводила собрания, и что была вероятность повторения происшедшего. Однако нет доказательства серьезных беспорядков, вызванных заявителями. Происшедшие инциденты были незначительны и не являлись причиной судебного преследования. Решения мэров и местных судов основывались только на предположительной опасности для общественного порядка, без дальнейшей детализации. Тем самым риск незначительных инцидентов не вызывал наложения запрета на собрания *Ilinden*.

(*) Предполагаемая опасность, исходящая от целей Ilinden и сепаратистских идей

95. Правительство подчеркивало то, что ассоциация заявителя подвергала опасности территориальную целостность Болгарии, так как пропагандировала отделение от Болгарии. Заявители говорили, что единственной целью их встреч было празднование исторических событий и что они не преследовали никаких сепаратистских целей.

96. На основании всех доказательств суд считает, что в настоящее время власти обоснованно подозревали некоторых лидеров ассоциации заявителя (или маленьких групп, созданных на основании этой ассоциации) в «укрывательстве» сепаратистских взглядов и в том, что у этой ассоциации была политическая повестка дня, которая включала термин «автономия» для региона *Pirin* в Македонии или даже отделение от Болгарии. Это подтверждалось различными утверждениями лидеров (см. § 16, 33, 34 и 35). Суд также принимает во внимание решения Верховного суда от 1990 и 1991 гг. и Конституционного суда в его решении от 29 февраля 2000 г. (см. § 12, 13 и 39–41 выше). Из этого следует, что власти могли предположить, что те сепаратистские лозунги могли быть переданы некоторыми участниками во время праздничных церемоний.

97. Суд повторяет, однако, что тот факт, что группа людей просит предоставления автономии или даже требует отделения одной из территорий страны, таким образом требуя основательного конституционного и территориального изменений, не может автоматически оправдать запрет на собрания. Требование территориальных изменений в речах и демонстрациях автоматически не представляет собой угрозу территориальной целостности страны и ее национальной безопасности. Свобода собраний и право выражать взгляды через свободу собраний находятся среди главных ценностей демократического общества. Сущность демократии — в способности

разрешать проблемы путем открытых дебатов. Широкий круг мер превентивного характера для подавления свободы собраний и выражения мнения в случаях других, чем подстрекательство к насилию или отказ от демократических принципов, когда, однако, некоторые взгляды или используемые слова могут показаться властям шокирующими и неприемлемыми, делают плохую услугу демократии и часто даже подвергают ее опасности. В демократическом обществе, основанном на верховенстве права, политические идеи, бросающие вызов существующему порядку и его реализации, защищены мирными средствами, и им должна предоставляться реальная возможность их выражения через право собраний, так же как и через другие законные средства.

98. Поэтому суд считает, что возможность того, что на собраниях *Ilinden* провозглашались сепаратистские идеи, не оправдывает наложение запрета на такие собрания.

(*) Предполагаемое распространение насилия и отклонение от демократических принципов

99. Правительство ссылалось на утверждения, которые могли интерпретироваться как приглашение болгар оставить регион *Pirin* Македонцам и предположило, что даже, если сепаратистские цели *Ilinden* не преследовались открыто, тем не менее, были некоторые признаки того, что это произойдет. Заявители не согласились с этими утверждениями, как необоснованными и подчеркнули мирный характер своих собраний.

100. Нет сомнения, что поиск изгнания других с данной территории на основе этнического происхождения — это полное отрицание демократии. Примечательно, однако, что в решении Верховного суда об отказе в регистрации ассоциации заявителя в 1990 и 1991 гг. и в решении Конституционного суда от 29 февраля 2000 г. (см. выше § 12, 13 и 39–41) не было установлено, что цели и деятельность *Ilinden* включали подстрекательство к нарушению или отклонению от демократических принципов. Кроме того, никакое уголовное судопроизводство против членов *Ilinden* или участников собраний никогда не возбуждалось (см. выше § 46).

101. Большинство объявлений *Ilinden* и утверждений подчеркивает расположенность к общественным дебатам и то, что они открыто были против любого насилия (см. § 10,16, 37 и 38). Утверждения, которые могут интерпретироваться как запрос насилия или отклонения от демократии, кажутся изолированными на фоне всего материала дела. Кроме того, различные лица и группы, сотрудничавшие с *Ilinden*, придерживались противоположных взглядов.

102. В своем решении по делу *Incal v. Turkey* суд пришел к выводу, что тот факт, что в сообщении, прочитанном на праздничной церемонии группе людей (который уже значительно ограничил его потенциальное воздействие на национальную безопасность, общественный порядок или территориальную целостность), содержаться слова «сопротивление», «борьба» и «освобождение», не обязательно означает, что это составило подстрекательство к насилию, вооруженному сопротивлению или восстанию (§ 50).

103. В настоящем деле суд принимает во внимание то, что некоторые из объявлений *Ilinden*, очевидно, содержали элемент преувеличения, поскольку они стремились привлечь внимание. По мнению суда, нет никакого указания на то, что собрания ассоциации заявителей были основой для распространения насилия и отклонения от демократии с потенциальным нанесением ущерба, которое гарантировало запрет их деятельности. Любой отдельный инцидент можно разрешить через судебное преследование ответственных.

(*) «Преобразование» болгарского населения в македонское

104. Правительство утверждало, что ассоциация заявителя искала «преобразования населения в регионе в македонское население», чтобы достичь своей конечной цели — отделения от Болгарии.

Заявители утверждали, что *Ilinden* — это ассоциация македонцев в Болгарии.

105. Суд не воспринял аргумент о том, что была необходимость в ограничении права заявителей на проведение демонстраций с целью защиты тех, кого они предположительно пробовали «преобразовать». Не было видно того, что незаконные средства «преобразования», посягающие на права других, использовались или вероятно использовались заявителями.

(*) Утверждения, воспринятые общественным мнением как оскорбительные (насильственные)

106. Скорее всего, собрания *Ilinden* порождали определенную степень напряженности, так как общественное мнение было особо чувствительно к их идеям, которые воспринимались как оскорбительное (насильственное) присвоение национальных символов и священных ценностей (см. § 13, 17, 18, 24 и 47 выше). В частности, заявители искали возможность праздновать исторические события, которым они придавали различную значимость, что являлось общепринятым в стране. К таким событиям относятся праздники, связанные с македонскими мучениками (исторические персоналии), т. е. праздники в честь национальных героев, и поэтому заявители стремились организовывать свои встречи в то же самое время и в том же месте, где проводились и традиционные официальные церемонии.

107. Однако, если бы любая вероятность напряженности и горячих обменов между противоположными группами во время демонстрации влекла запрет, общество было бы лишено возможности услышать противоположные мнения относительно любого вопроса, который затрагивает большинство. Тот факт, что национальные символы и национальная идентичность сами по себе не могут рассматриваться, вопреки мнению правительства, как запрос более обстоятельного исследования со стороны властей. Национальные власти должны выразить определенную бдительность для гарантии того, что национальное общественное мнение не защищено из-за утверждений взглядов меньшинства, несмотря на их популярность.

(ii) Значимость вмешательства

108. Правительство предположило, что справедливый баланс был достигнут через относительную гибкость, когда сторонникам *Ilinden* было разрешено приближаться к историческим местам при условии, что они не будут «размахивать» объявлениями или произносить речи, и что заявителям следовало бы выбирать другие места для проведения собраний.

109. Суд полагает, что лишение заявителей права выражать свои идеи через речи или лозунги на собраниях не может рассматриваться в качестве доказательства гибкости. Действительно, власти ввели практику наложения слишком широких запретов на проведение собраний *Ilinden* (см. выше § 17 и 74).

Кроме того, очевидно то, что время и место церемоний были решающими для заявителей, как и для тех, кто посещал официальную церемонию. Несмотря на широту оценки таких вопросов правительством, у суда нет уверенности в том, что не было возможности гарантировать мирное проведение обоих празднований или в одинаковое время, или так, чтобы одно проводилось сразу после другого.

(iii) Решение суда

110. Правительство указало на то, что ассоциация заявителя имела только приблизительно 3 000 сторонников, не все из которых были активны, власти тем не менее прибегли к мерам, целью которых было предотвращение распространения взглядов заявителей на демонстрациях.

111. Такой подход при обстоятельствах, когда не было никакого реального риска насильственных действий, подстрекательства к насилию или любой другой формы отрицания демократических принципов, суд не принял во внимание согласно параграфу 2 Статьи 11 конвенции.

112. В итоге, суд считает, что национальные власти превысили пределы возможности своей оценки и что запрет на проведение праздничных встреч заявителями не является необходимым в демократическом обществе в пределах значения Статьи 11 конвенции. Следовательно, нарушение этого положения имело место.

Источник информации
//Неофициальный перевод Независимого общества правовых исследований (Минск)

REFAH PARTISI (THE WELFARE PARTY) И ДРУГИЕ против ТУРЦИИ

Заявления 41340/98 и 41344/98 от 31 июля 2001 г.

Резюме составлено Объединенной общественной законодательной инициативой

КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ДЕЛА

А. Основные факты

Политическая партия была распущена на основании того, что она стала «центром деятельности против принципа секуляризма».

В. Решение Суда

Европейский суд постановил, что программа политической партии в поддержку внесений изменений в законодательные или конституционные структуры должна соответствовать двум условиям: 1) использованные средства должны быть законными и демократичными; 2) предложенные изменения должны соответствовать фундаментальным демократическим принципам. Суд признал, что роспуск партии действительно соответствовал социальной потребности в защите демократических основ общества, так как, давая принципу секуляризма новое значение, лидеры партии заявили о решении установить плюрализм законодательных систем, основанный на разных религиозных верованиях, и ввести институт мусульманского (исламистского) права — систему права, явно противоречащую ценностям, закрепленным в конвенции. Имелись также сомнения касательно позиции партии по поводу применения силы для достижения своих целей.

Несмотря на то, что плюрализм идей и партий является неотъемлемым элементом демократии, государство может предотвращать реализацию подобной политической программы, пока она не приведена в исполнение посредством специальных актов, которые могут поставить под угрозу демократический режим и общественный порядок в стране.

Исход дела: Нарушение Статьи 11 не имело места.

ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ

ВОПРОСЫ ПРАВА

О предполагаемом нарушении Статьи 11 конвенции

34. Истцы заявили, что роспуск партии *Refah (Партия Благоденствия)* и запрет лидерам, включая г-на Ербакана, г-на Йилмаза и г-на Текдала, занимать подобные должности в любых других политических партиях, нарушили их право на свободу ассоциаций, гарантированную Статьей 11 Конвенции.

А. Было ли нарушение?

35. Стороны согласились, что роспуск *Refah* и другие последовавшие меры могут рассматриваться в качестве вмешательства в право истцов на свободу ассоциаций. Суд придерживается такой же позиции.

B. Было ли нарушение оправданным?

36. Такое вмешательство должно рассматриваться как нарушение Статьи 11, если только не имела место ситуация, когда такое вмешательство было «предусмотрено законом», преследовало одну или несколько целей, согласно параграфу 2, и было «необходимо в демократическом обществе» для достижения этих целей.

1. «Предусмотрено законом»

37. Истцы утверждали, что критерии, применяемые Конституционным судом для принятия решения о том, что *Refah* стала центром неконституционной деятельности, были шире, чем установленные Законом о деятельности политических партий, соответствующие положения которого были отменены в день роспуска *Refah*. Кроме указанных положений местного закона, истцы не оспаривали законность процедуры роспуска партии по турецкому закону, так как возможность роспуска предусмотрена Конституцией.

38. Правительство утверждало, что роспуск *Refah* является мерой, предусмотренной Конституцией.

39. Суд заметил, что правительство и истцы (в своих письменных заявлениях от 17 ноября 1999 г. и устных заявлениях от 16 января 2001 г.) согласились с тем, что вмешательство было «предусмотрено законом». Это является мерами, введенными Конституционным судом на основании статей 68, 69 и 84 Конституции и разделов 101 и 107 Закона о деятельности политических партий. Суд не считает нужным не соглашаться с мнением сторон по этому поводу.

2. Правомерная цель

40. Правительство заявило, что вмешательство преследовало несколько законных целей, а именно, защиту общественного порядка, национальной безопасности, прав и свобод других людей, а также предотвращение совершения преступлений.

41. Истцы признали, что в принципе защита общественной безопасности, прав и свобод людей и предотвращение совершения преступлений могут зависеть от охраны принципа секуляризма. Они заметили, что в рассматриваемом деле Конституционный суд основывал свое решение на заявлениях политиков, которые были избраны законным путем посредством демократических выборов и чьи взгляды были высказаны главным образом тогда, когда у них имелась парламентская привилегия.

42. Принимая во внимание важность принципа секуляризма для демократической системы в Турции, суд полагает, что роспуск *Refah* преследовал несколько законных целей, перечисленных в Статье 11, таких как защита национальной безопасности и общественного порядка, предотвращение беспорядков и преступлений, а также защита прав и свобод других людей.

3. «Необходимо в демократическом обществе»

а) Общие принципы

43. Европейская конвенция по правам человека должна пониматься и толковаться как одно целое. Права человека формируют единую систему для защиты достоинства человека. В связи с этим демократия и верховенство права играют первостепенную роль. Демократия требует и того, чтобы народу была предоставлена роль. Только институтам, созданным народом и для народа, может быть предоставлена власть государства. Закон должен толковаться и применяться независимой судебной властью. Демократия не может существовать там, где народ в государстве отказывается от своих законодательных и судебных прав в пользу структуры или органи-

зации, не отвечающих перед народом, которым они управляют, будь то светская или религиозная система.

Верховенство права означает, что все люди равны перед законом в своих правах и обязанностях. Однако законодатель должен принимать во внимание различия между людьми при условии, что такие различия имеют разумные и объективные причины, что они преследуют законные цели и являются соразмерными и соответствующими принципам, обычно поддерживающимся демократическими обществами. Но нельзя сказать, что верховенство права лежит в основе светского общества, когда группы людей дискриминируются лишь на основании различия пола, политических или религиозных убеждений. Верховенство права также не существует там, где создается абсолютно иная законодательная система для таких групп.

Существует очень тесная связь между верховенством права и демократией. Так как функцией права является гармонизация и регулирование отношений между людьми, имеющими существенные различия, верховенство права не может долгое время поддерживаться, если люди, подчиняющиеся одним и тем же законам, не имеют права последнего слова касательно содержания и имплементации законов.

44. Далее суд замечает, что, несмотря на автономную роль и особую сферу применения Статьи 11, она должна рассматриваться в свете Статьи 10. Защита права иметь и высказывать свои убеждения является одной из целей свободы собраний и свободы ассоциаций, закрепленных в Статье 11. Это применяется тем более в отношении политических партий ввиду их существенной роли в обеспечении плюрализма и должного функционирования демократии.

Демократия не может существовать без плюрализма. Именно по этой причине свобода самовыражения, закрепленная в Статье 10, является применимой не только по отношению к «информации» и «идеям», которые воспринимаются положительно и рассматриваются в качестве неоскорбительных или безразличных, но и те, которые оскорбляют, шокируют или тревожат (см. решение по делу Handyside v. United Kingdom от 7 декабря 1976 г., серия А № 24, с. 23, § 49; а также решение по делу Jersild v. Denmark от 23 сентября 1994 г., серия А № 298, с. 26, § 37). Тот факт, что деятельность партий составляет часть совместной реализации свободы самовыражения, наделяет политические партии правом на защиту в соответствии со Статьями 10 и 11 конвенции (см. решение по делу United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey от 30 января 1998 г., Доклады по решениям и постановлениям 1998-I, с. 17, § 42 и 43).

45. Что касается связи между демократией и конвенцией, суд сделал следующее наблюдение (см. *решение по делу United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey, указанное выше, пункты 21–22, § 45*): «Без сомнения, демократия является фундаментальной чертой европейского публичного порядка». Это исходит в первую очередь из преамбулы конвенции, которая устанавливает весьма явную связь между Конвенцией и демократией, заявляя, что поддержание и дальнейшая реализация прав человека и основных свобод наилучшим образом гарантированы эффективной политической демократией, с одной стороны, и общим пониманием и соблюдением прав человека — с другой… Преамбула утверждает, что европейские страны имеют общее наследие политических традиций, идеалов, свобод и верховенства права. Суд сделал наблюдение, что в этом общем наследии видны основополагающие ценности конвенции. Суд обратил внимание, что конвенция разрабатывалась с целью защиты и содействия идеалам и ценностям демократического общества…

В дополнение к этому, Статьи 8, 9, 10 и 11 конвенции предусматривают, что вмешательство в осуществление прав, закрепленных статьями, должно оцениваться с учетом того, что является «необходимым в демократическом обществе». Единствен-

ным видом необходимости, способным оправдать вмешательство в осуществление этих прав, является тот, который сам проистекает из «демократического общества». Таким образом демократия является единственной политической моделью поддерживаемой конвенцией и, следовательно, единственной совместимой с ней».

46. Суд также определил границы, в которых политические группы могут осуществлять свою деятельность, пользуясь защитой положений конвенции (см. *решение по делу United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey, указанное выше, п. 27, § 57*): «…одним из принципиальных признаков демократии является возможность, предоставляемая государству, разрешать проблемы посредством диалога, не прибегая к насилию. Демократия основывается на свободе самовыражения. Исходя из этой точки зрения, не может быть никакого оправдания для препятствования деятельности политической группы только ввиду ее желания публично обсуждать роль населения в государстве и принимать участие в политической жизни нации, для того чтобы в соответствии с демократическими правилами найти решение, приемлемое для всех заинтересованных лиц».

47. Суд придерживается мнения, что политическая партия может проводить кампанию по изменению законов, правовых и конституционных основ государства при наличии двух условий: 1) использованные средства во всех отношениях должны быть законными и демократичными; 2) предложенные изменения должны соответствовать фундаментальным демократическим принципам. Далее, суд заявляет, что политическая партия, чьи лидеры подстрекают обращение к насилию или предлагают политику, которая не соответствует одному или нескольким правилам демократии или направлена на уничтожение демократии и нарушение демократических прав и свобод, не может ссылаться на конвенцию в качестве защиты против мер, принятых на основании перечисленных причин (см. *mutatis mutandis, решение по делу Socialist Party and Others v. Turkey от 25 мая 1998 г., Доклады 1998-III, с. 1256–1257, § 46 и 47*, и *решение по делу Lawless v. Ireland от 1 июля 1961 г., серия A № 3, с. 45–46, § 7*).

48. Также нельзя исключать такую ситуацию, когда программа политической партии или заявления ее лидеров могут скрывать цели и намерения, отличные от провозглашенных. Чтобы удостовериться, что это не соответствует действительности, содержание программы и заявления должны сравниваться с действиями партии и ее лидеров и позициями, которых они придерживаются в целом (см. *решения по делам United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey, п. 27, § 58,* и *Socialist Party and Others v. Turkey, с. 1257–1258, § 48*)

49. Более того, суд вновь заявляет, что, как записано в Статье 9, свобода мысли, совести и вероисповедания является одной из основ «демократического общества», в рамках конвенции, в частности. В своем религиозном аспекте, она является одним из самых существенных элементов, из которых состоят личность верующих и их жизни, и является ценностью для атеистов, гностиков, скептиков и лиц, равнодушно относящихся к данному вопросу. Плюрализм неразрывно связан с демократическим обществом, он является драгоценным завоеванием, которого стремились достичь многие века, и он зависит от демократического общества (см. *решение по делу Kokkinakis v. Greece от 25 мая 1993 г., серия A № 260-A, с. 17, § 31*; и *решение по делу Buscarini and Others v. San Marino [GC], № 24645/94, § 34, Европейская конвенция по правам человека, 1999-I*).

50. Суд указал на то, что в демократических обществах, в которых сосуществуют несколько религий в условиях одного населения, может быть необходимо установление некоторых ограничений этой свободы для урегулирования интересов различных групп и обеспечения уважения верований всех людей (см. *указанное ранее решение по делу Kokkinakis v. Greece, с. 18, § 33*).

51. Роль государства как нейтрального и беспристрастного организатора и гаранта свободы исповедания различных религий, конфессий и верований является необходимой для создания гармонии и терпимости в демократическом обществе (см. *mutatis mutandis, Cha'are Shalom Ve Tsedek v. France [GC], № 27417/95, § 84, конвенция 2000-VII*). Например, в демократическом обществе свобода публичного исповедания религии может быть ограничена для обеспечения нейтралитета общественной образовательной системы, а этот нейтралитет имеет огромное значение для защиты прав человека, порядка и общественной безопасности (см. *Dahlab v. Switzerland № 42393/98, 15 февраля 2001 г., опубликованное в официальных докладах суда*). Подобным образом меры, предпринятые в светских университетах, чтобы гарантировать то, что определенные фундаменталистские религиозные движения не нарушат общественный порядок и не подорвут верования других людей, не являются нарушением Статьи 9 (см. *Karaduman v. Turkey, заявление № 16278/90, решение Комиссии от 3 мая 1993 г., Решения и отчеты (DR) 74, с. 93*). Суд также постановил, что недопущение мусульманского оппонента алжирского правительства к распространению пропаганды на швейцарской территории было необходимым в демократическом обществе для защиты национальной безопасности и общественного порядка (см. *Zaoui v. Switzerland, № 41615/98, 18 января 2001 г., не содержащийся в сборниках судебных решений*).

52. Институты конвенции также придерживаются мнения, что принцип секуляризма в Турции, несомненно, является одним из основополагающих принципов государства, который находится в гармонии с принципом верховенства права и уважением прав человека. Любое действие, которое нарушает уважение этого принципа, не может быть частью свободы вероисповедания и не может находиться под защитой Статьи 9 конвенции (см. *заключение Комиссии по делу Kalaç v. Turkey, содержащееся в отчете Комиссии от 27 февраля 1996 г., Отчеты 1997-IV, с. 1215, § 44,* и *mutatis mutandis, решение Kalaç v. Turkey от 1 июля 1997 г., Отчеты 1997-IV, с. 1209, § 27–31*)

53. Кроме того, в целях определения, было ли вмешательство необходимым в местном обществе, прилагательное «необходимый» в рамках смысла Статьи 11 (параграфа 2) подразумевает существование «острой общественной необходимости».

Задача суда не заключается в том, чтобы занять место компетентной национальной власти, но чтобы проанализировать решения, которые она приняла, на основании Статьи 11. Это не означает, что контроль ограничен только выяснением, осуществляло ли государство-ответчик свою свободу действий разумно, предусмотрительно и добросовестно. Суд призван оценить совершаемое вмешательство в свете рассматриваемого дела в целом и определить, было ли оно «соразмерным преследуемой законной цели» и были ли причины, приводимые властными структурами для оправдания вмешательства, «значимыми и существенными». Суд должен убедиться, что национальные власти применяли стандарты, соответствующие Статье 11, и что, более того, власти основывали свои решения на приемлемой оценке имеющихся значимых фактов (см. *mutatis mutandis Axmed and Others v. the United Kingdom от 2 сентября 1998 г., Отчеты 1998-VI, с. 2377–2378, § 55,* и *решение по делу Goodwin v. the United Kingdom от 27 марта 1996 г., Отчеты 1996-II, с. 500–501, § 40*)

b) Заявление к настоящему делу

(i) (Аргументы сторон

(*) Заявители

54. Истцы утверждали, что они не ставили под сомнение огромное значение принципа секуляризма для Республики Турция и турецкого общества в целом. Они заметили, что этот принцип был ясно выражен в программе *Refah*, и соответственно от-

вергли обвинения Конституционного суда в том, что заявления лидеров партии нарушили этот принцип. Они утверждали, что правительство ссылалось на отдельные, не связанные между собой замечания, сделанные, как уверяло правительство, лидерами партии, вырванные из контекста более длинных выступлений. Далее они утверждали, что правительство основывало свои действия на замечаниях лидеров партии, на которые Конституционный суд не ссылался при роспуске *Refah*, а также что правительство пыталось установить связь между рассматриваемыми заявлениями и событиями, им предшествовавшими.

55. Истцы заметили, что *Refah* была основана в 1983 г. и один год находилась у власти совершенно легально (июнь 1996 – июль 1997 гг.). Второй истец, Mr. Erbacan, в течение этого периода занимал пост премьер-министра. Объединенная программа для правительства, которую *Refah* составила вместе с Партией истинного пути (*Dogru Yol*), заявляла, что коалиция двух партий стала возможной благодаря тому факту, что «Турция является гражданским, демократическим, социальным государством, один из основных принципов которого — это принцип секуляризма», и благодаря «кемалистским принципам». Не только объединенная программа не содержала призыва к насилию и не выражала намерения изменить государственный или политический строй Турции, но, напротив, она предложила совершенствование мер охраны фундаментальных прав и свобод и демократических правил. Истцы указали, что, несмотря на то, что *Refah* критиковала во имя уважения прав свободы совести и свободы самовыражения некоторые последствия применения принципа секуляризма в Турции, она никогда не выступала за отмену этого принципа или турецкого конституционного строя в целом. Более того, концепция секуляризма в том ее виде, как она применялась в Турции, подвергалась критике со стороны высокопоставленных судей, выступавших в защиту прав человека. Истцы отметили, что оппозиция в парламенте обвиняла правительство в совершении действий, противоречащих принципу секуляризма, когда был форсирован вотум недоверия по вопросу, по которому они потерпели поражение 20 мая 1997 г., за несколько недель до того, как *Refah* была распущена.

56. Истцы заявили, что свобода самовыражения трех истцов, помимо *Refah*, была нарушена посредством утраты статуса членов парламента за счет заявлений, послуживших причиной роспуска *Refah*. Как признало правительство, эти заявления были сделаны в пределах парламента, в самой палате дебатов. В схожем деле член парламента, не принадлежащий к какой-либо политической партии, имел бы больше защиты, чем член парламента, принадлежащий к политической партии, так как первый не испытывал бы риска получить запрет на участие в любой политической деятельности из-за замечаний, высказанных им в рамках парламента.

57. Истцы заявили, что существовало противоречие между аргументами главного государственного обвинителя, ссылавшимися на криминальный характер заявлений истцов, и заявлением правительства, что роспуск *Refah* не был связан с уголовными преступлениями ее членов. Более того, причина, по которой *Refah* не применила дисциплинарных санкций к тем члена парламента, которые обвинялись в совершении уголовных преступлений, заключалась в том, что оскорбительные заявления были сделаны ими до вступления в партию. Истцы никогда не преследовались в судебном порядке за заявления, использованные Конституционным судом для роспуска *Refah*. Следовательно, они настаивали на том, что правительство не могло утверждать, что Конституционный суд правильно оценил необходимые факты, и что оно не уточнило, какой именно социальной необходимостью вызван роспуск *Refah*.

58. Истцы далее заявили, что истинная причина роспуска *Refah* заключается в том, что турецкие компании хотели помешать партии в их противостоянии тому, что го-

сударство занимает деньги у этих компаний, и, хотя экономическая политика *Refah* и нацелена на развитие Турции, она идет в разрез с интересами некоторых компаний. Заинтересованные компании при помощи органов прессы, находящихся в их распоряжении, опорочили *Refah* и использовали средства бюрократии для ее роспуска.

(*) Правительство

59. Правительство заметило вначале, что принцип секуляризма был предпосылкой плюрализма и либеральной демократии. Государство, которое придерживается этого принципа, является политической общностью, которая отказывается строить общество согласно религиозным принципам. В такой общности государство держится на равном расстоянии от всех религий и верований. Более того, были определенные обстоятельства, которые сделали принцип секуляризма особенно важным для Турции по сравнению с другими демократическими государствами. Республика Турция была основана в результате революционного процесса, который преобразовал теократическое государство в светское государство. Радикальные исламистские движения остаются опасностью и по сей день. Политический ислам не ограничивается частной сферой отношений между человеком и Богом, но заявляет права и на организацию государства и общества. Стремясь достичь этого, ислам проявил много признаков тоталитарного режима. Для достижения своей конечной цели по смещению существующего правового порядка и замене его на «шариат» политический ислам использовал метод, известный как «takiyye», который заключался в сокрытии своих убеждений, пока не достигнута эта цель.

60. Далее правительство заметило, что турецкое население состоит более чем на 95% из мусульман и что чрезмерное использование религиозных идей несет в себе потенциальную опасность для турецкой демократии. Страны, в которых исламистский фундаментализм являлся господствующим, рассматривали Турцию, единственную страну в мире, являющуюся одновременно и мусульманской, и демократической, в качестве угрозы их режимам и пытались экспортировать свои теократические режимы в Турцию. Для этого они предоставляли моральную и финансовую поддержку фундаменталистским движениям. Более того, антисекуляристское движение развивалось между турецкими гражданами за границей, и Refah, не колеблясь, призвала их посредством близких ей организаций к «священной войне».

61. Согласно замечаниям правительства, тот факт, что Турция является единственной мусульманской страной, где была построена либеральная демократия по западной модели, стал возможным только благодаря строгому применению принципа секуляризма. Защита светского государства в Турции была существенным условием при принятии конвенции. В связи с этим правительство указало, что политический ислам, хоть и является терпимым по отношению к другим религиям, никогда не проявлял на протяжении истории такой же терпимости по отношению к своим, верным ему людям. Положения шариата, касающиеся помимо других вопросов статуса женщины, уголовного права и телесного наказания в качестве уголовного наказания, не были совместимы с конвенцией.

62. Правительство заявило, что, столкнувшись с риском, который несет в себе политический ислам для демократического режима, основанного на правах человека, этот режим был вынужден принять меры, необходимые для своей защиты. «Воинственная (боевая) демократия» или, другими словами, демократическая система, которая защищает себя от других политических движений, пытающихся ее уничтожить, родилась в результате опыта, приобретенного Германией и Италией между войнами с фашизмом и национал-социализмом — двумя движениями, пришедшими к власти по-

средством более или менее свободных выборов. Согласно заявлениям правительства, воинственная демократия требует существования политических партий как главного действующего лица, для того чтобы показать верность демократическим принципам и, соответственно, принципу секуляризма. Концепция воинственной демократии и возможность подавления политических партий, злоупотребляющих свободой объединений, были записаны в Конституциях европейских государств (например, Статья 18 и предварительная Статья XII Итальянской Конституции, и Статья 9 § 2 б 18 и Статья 21 § 2 Основного закона Германии). Эта тенденция была также подтверждена резолюцией Европейского парламента о конституционном статусе европейских политических партий от 10 декабря 1996 г., согласно которой программа и деятельность политических партий должны уважать демократию, права человека и фундаментальные конституционные принципы, такие как верховенство права, закрепленные в Договоре Союза. В поддержку своего аргумента правительство также сослалось на решение Комиссии, признавшее недопустимым заявление, поданное Немецкой коммунистической партией (заявление № 250/57, решение от 20 июля 1957 г., Ежегодник 1, п. 222).

63. Ссылаясь на выступления, сделанные некоторыми из лидеров Refah и ставшие впоследствии причинами роспуска партии Конституционным судом, Правительство заявило, что Refah проявила «резко агрессивное и воинственное отношение к существующему порядку» и систематически стремилась «не допустить его должное функционирование», чтобы в последствии его уничтожить. Оскорбительные выступления являлись призывами к народному восстанию и использованию силы и методов подстрекательства к применению абсолютного насилия, характеризовавшего любую «священную войну». При таком положении дел роспуск партии был превентивной мерой для защиты демократии. Правительство заявило, что данная мера могла была быть принята совместно с уголовным наказанием, назначенным тем лицам, которые сделали оскорбительные заявления, без предъявления к ним отдельных исков. Несмотря на то, что члены парламента имеют иммунитет от уголовного преследования за высказанные ими замечания в парламенте, политические партии такой неприкосновенности в отношении конституционности своей деятельности не имеют. В этих обстоятельствах, роспуск Refah должен быть рассмотрен как острая необходимость для дальнейшего существования демократии.

(ii) Оценка суда

64. В данном деле задача суда состоит в выяснении, был ли роспуск *Refah* и дополнительное наказание, назначенное другим истцам, «острой общественной необходимостью» и были ли эти меры «пропорциональны преследуемым законным целям»

65. Что касается существования «острой общественной необходимости», суд заметил сначала, что Конституционный суд посвятил большую часть своего решения тому, что он отметил существенную роль принципа секуляризма в поддержании и защите демократии в Турции. Стороны согласились перед судом, что секуляризм необходим для защиты демократической системы в Турции. Однако они не были согласны с содержанием, толкованием и применением принципа секуляризма.

Но толкование этого принципа, которое легло в основу решения о роспуске партии, было основано, согласно Конституционному суду, на обстоятельствах развития турецкого права. Он указал, что турецкое общество прошло через теократический политический режим, существовавший в Османской империи, и что светский республиканский режим в Турции был основан после того, как был положен конец существовавшей тогда теократии. Следовательно, суд признал на данном этапе изучения дела, что установление теократического режима не является невозможным в Турции, при-

нимая во внимание ее недавнюю историю и тот факт, что большинство ее населения — мусульмане.

66. Вопрос, ставший между сторонами, заключается в том, являлась ли *Refah* «центром антисекуляристской деятельности», политической группой, стремившейся к установлению теократического режима.

67. Суд заметил в связи с этим, что *Refah* была распущена в связи с политическими заявлениями и замечаниями, сделанными ее председателем и другими членами. Ее устройство и программа не играли никакой роли в принятии этого решения. Как и национальные власти, суд будет в дальнейшем основывать свою оценку необходимости вмешательства, по поводу которого была подана жалоба, на рассматриваемых замечаниях и политических заявлениях.

68. Суд указал, что основания для роспуска партии, использованные Главным государственным обвинителем в Кассационном суде, и основания, на которые ссылался Конституционный суд для доказательства нарушения партией *Refah* принципа секуляризма, можно разделить на три главных категории: 1) основания, по которым *Refah* обвинялась в том, что она намеревалась использовать принцип плюрализма правовой системы для введения дискриминации по мотивам религиозной принадлежности; 2) основания, по которым *Refah* обвинялась в том, что она хотела применить закон шариата к мусульманскому обществу; 3) основания, которые базировались на заявлениях, сделанных лидерами *Refah* в отношении джихада «священной войны» как политического метода. Суд, таким образом, может ограничить свое исследование этими тремя группами аргументов, которые были поддержаны Конституционным судом.

69. В поддержку первой группы оснований роспуска, касающейся предложенного плюрализма правовых систем, Конституционный суд привел несколько заявлений, сделанных истцом *N. Erbacan*, председателем *Refah*, который сказал в своем выступлении от 23 марта 1993 г.: «Должно существовать несколько правовых систем… Более того, так всегда обстояло дело на протяжении нашей истории. Существовали различные религиозные движения. Каждый жил согласно законам своей организации, так что все жили в мире… Мы должны освободить администрацию от централизма. Государство, которое вы установили, является репрессивным… Вы не даете свободы выбирать свод законов». Конституционный суд заявил, что намерение *Refah* заключалось в том, чтобы ввести в Турции плюрализм правовых систем, благодаря которому общество разделилось бы на несколько религиозных движений, каждый индивид выбирал бы движение, к которому он хотел бы принадлежать и правами и обязанностями которого он хотел бы обладать. Конституционный суд заметил, что такая система, чьи истоки лежат в истории ислама как политического режима, была бы крайне неблагоприятной для осознания верности законодательному и судебному единству. Она, несомненно, нанесла бы ущерб судебному единству, так как каждое религиозное движение создавало бы свои суды, а обычным судам приходилось бы применять право, отвечающее религии предстающих перед ними лиц, что в свою очередь вынуждало бы их раскрывать свою религиозную принадлежность. Такая система нанесла бы также вред законодательному единству, так как каждое религиозное движение было бы наделено властью определять, какие законы должны применяться к ее членам.

70. Как и правительство, суд считает, что предложение *Refah* о введении плюрализма для правовых систем положило бы начало в правоотношениях по разграничению индивидов на основании религиозной принадлежности, распределило бы всех по категориям в соответствии с религиозными убеждениями, в связи с чем права и свободы предоставлялись бы не как индивиду, а в соответствии с принадлежностью к какому-либо религиозному движению.

Суд придерживается мнения, что такая социальная модель не может рассматриваться как соответствующая системе конвенции по двум причинам.

Во-первых, с ролью государства как гаранта индивидуальных прав и свобод и беспристрастного организатора процесса исповедания людьми разных религий и верований в демократическом обществе было бы покончено, так как людям пришлось бы подчиняться не правилам, установленным государством, но статичным правилам закона, навязанного определенной религией. Но у государства есть прямая обязанность гарантировать возможность использования всеми лицами под его юрисдикцией своих прав и свобод, гарантированных конвенцией (см. *mutatis mutandis*, *решение Airey v. Ireland от 9 октября 1979 г., серия A № 32, с. 32, § 25*).

Во-вторых, такая система, несомненно, нарушила бы принцип недискриминации между индивидами в отношении осуществления ими своих публичных свобод, что является одним из принципов демократии. Различное отношение к индивидам в областях частного и публичного права на основании их вероисповедания, очевидно, не может быть оправдано конвенцией, а в частности, статьей 14, которая запрещает дискриминацию. Такое различие в обращении не может обеспечить справедливый баланс между правом определенных религиозных групп на осуществление управления, согласно своим правилами, и интересами общества в целом, которое должно быть основано на мире и терпимости между различными религиями и верованиями (см. *mutatis mutandis, решение от 23 июля 1968 г. по делу «Belgian linguistic», серия A № 6, с. 33–35, § 9 и 10, и решение по делу Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. United Kingdom, серия A № 94, с. 35–36, § 72*).

71. Что касается второй группы оснований роспуска, то Конституционный суд обнаружил, что *Refah* намеревалась ввести шариат (исламское право) в качестве обычного права и закона, применимого к мусульманской общине. Суд постановил, что шариат является антитезисом демократии, что он основан на догматических ценностях и является противоположным здравому смыслу и концепции свободы, независимости и идеальному человечеству, основанному на науке. Некоторые публичные выступления, сделанные теми членами *Refah*, на которые ссылался Конституционный суд, открыто призывали к режиму, основанному на шариате. Суд отдельно обратил внимание на следующие замечания членов *Refah*, которые явным образом показывают намерение установить режим, вдохновленный шариатом.

- В телевизионном интервью, транслировавшемся 24 ноября 1996 г., Hasan Hüseyin Ceylan, член парламента провинции Анкара, сказал, что шариат является решением для страны.
- 8 мая 1997 г. Ibrahim Halil Çelik, член Refah и парламента сказал: «Я буду бороться до конца, чтобы ввести шариат» (см. § 25 выше).
- В апреле 1994 г. Sevki Yilmaz, член парламента, сказал: «Вопрос, который вам задаст Аллах, будет следующим: «Почему во время богохульного режима вы не работали над строительством исламского государства? Erbacan и его друзья хотят принести ислам в эту страну в форме политической партии. Прокурор понял это предельно ясно. Если бы вы поняли это так же, как он, проблема была бы решена».

Далее суд привел следующие замечания, которые подразумевают намерение лиц, их сделавших, установить режим, основанный на шариате:

- 13 апреля 1994 г. N. Erbacan сказал: «*Refah* придет к власти и справедливый порядок (*adil düzen*) будет установлен» (см. § 25 выше). В выступлении от 7 мая 1996 г. он восхвалял «тех, кто внес значительный вклад в правление Аллаха» (см. § 26 выше);

- В апреле 1994 г. Sevki Yilmaz, член парламента провинции Ризе, предложил, чтобы правоверные «призвали к ответственности тех, кто повернулся спиной к заповедям Корана, и тех, кто лишает посланника Аллаха власти в стране», и заявил, что «только 39% принципов Корана применяются в этой стране. Шесть тысяч пятьсот стихов были молча забыты…» Он продолжил: «Условие, которое нужно соблюсти перед молитвой, это исламизация власти. Аллах сказал, что «перед мечетью, путь власти должен быть мусульманским…» (см. выше § 25);
- Во время паломничества в 1993 г. Ahmet Tekdal сказал: «Если люди… недостаточно стараются, чтобы осуществить наступление «*hak nizami*» (справедливого порядка или божьего порядка)… они будут считаться вероотступниками и впоследствии исчезнут… они смогут дать отчет перед самими собой и Аллахом, так как они недостаточно работали над установлением «*hak nizami*».

72. Как и Конституционный суд, суд считает, что шариат, который верно отражает догмы и божественные правила, установленные религией, является стабильным и неизменным. Таким принципам, как плюрализм в политической сфере и постоянная эволюция общественных свобод, нет места в шариате. Суд заметил, что все оскорбительные заявления, ссылающиеся на установление шариата, если читать их вместе, с трудом можно примирить с фундаментальными принципами демократии, положенными в основу конвенции. Тяжело провозгласить уважение к демократии и правам человека и в то же время поддерживать режим, основанный на шариате, который явным образом расходится с ценностями конвенции, особенно в отношении законного статуса женщины и ее роли в частной и общественной жизни в соответствии с религиозными принципами. В дополнение к этому, заявления, касающиеся желания основать «справедливый порядок», или «порядок правосудия», или «божий порядок», при прочтении их в контексте выступлений, несмотря на различное их толкование, имеют общий знаменатель в виде религиозных или божественных правил в качестве определения политического режима, пропагандируемого выступающими. По мнению суда, политическая партия, чьи действия направлены на введения шариата в государственной партии, согласно конвенции, с трудом можно назвать объединением, соответствующим демократическим идеалам, лежащим в основе конвенции.

73. Суд также полагает, что политические заявления лидеров *Refah*, взятые отдельно, особенно по вопросам ношения исламских шалей и организации рабочих часов в публичном секторе с учетом времени для молитвы, и некоторые их действия, такие как визит являвшегося в то время министром юстиции, Mr. Kazan к члену его партии подстрекательской злобой по мотивам религиозной дискриминации или прием, данный Mr. Erbakan, различных исламистских движений не несут в себе немедленную опасность для секуляристского режима в Турции. Однако суд находит доводы правительства убедительными в том, что эти действия и политические заявления соответствовали скрытой цели установить политический режим шариата.

74. Третья категория оснований для роспуска партии, использованных Конституционным судом, состоит из упоминаний определенными членами *Refah* концепции джихада — «священной войны», которая должна вестись, пока не наступит полное господство ислама в обществе. Суд заметил, что некоторыми выступающими членами *Refah* использовалось двусмысленная терминология касательно метода достижения политической власти. Хотя суд не оспаривает, что *Refah* до сих пор использовала только легитимные способы достижения политических целей, в оскорбительных заявлениях ее лидеры намекали на возможность использования силы для преодоления различных преград в политическом курсе *Refah* для получения и удер-

жания власти (см. отрывки, приведенные в § 25 и 26 выше). Суд учитывает замечания сделанные:

- N. Erbakan 13 апреля 1994 г. по вопросу, будет ли власть получена мирным путем или при помощи насилия (будут ли перемены связаны с пролитием крови или нет);
- Sevki Yilmaz в апреле 1994 г. касательно его толкования джихада и возможности вооружения мусульман после получения власти;
- Hasan Hüseyin Ceylan 14 марта 1992 г. оскорблял и угрожал сторонникам режима по западной модели;
- Sükrü Karatepe 10 декабря 1996 г. дал совет верующим поддерживать в своих сердцах затаенную вражду и ненависть;
- Ibrahim Halil Çelik 8 мая 1997 г. сказал, что хочет, чтобы текла кровь, если это требуется, чтобы не допустить закрытие теологических колледжей.

Несмотря на то что лидеры *Refah* в правительственных документах не призывали к использованию силы и насилия, они не предприняли должных шагов, чтобы установить дистанцию от тех членов *Refah*, которые публично одобряли возможность применения силы по отношению к политикам, им противостоящим. Лидеры *Refah* не попытались рассеять неясность этих утверждений о возможности обращения к насильственным методам для получения и удержания власти (см. *mutatis mutandis, решение Zana v. Turkey от 25 ноября 1997 г., Отчеты 1997-VII, с. 2549, § 58*).

75. Суд также обратил внимание на то, что замечания, сделанные Hasan Hüseyin Ceylan, членом парламента провинции Анкара, в своем выступлении 14 марта 1993 г., видеозапись которого была показана в местных отделениях *Refah*, выявили глубокую ненависть к противникам исламского режима. Суд полагает в связи с этим, что, когда поведение доходит до высокого уровня оскорбления и становится близким отрицанию свободы вероисповедания для других, оно теряет право на терпимость общества (см. *mutatis mutandis, решение Otto-Preminger-Institut v. Austria от 20 сентября 1994 г., серия А № 295-А, с. 17–18, § 47*).

76. Суд не может принять аргументы истца о том, что замечания, использованные в качестве оснований для роспуска *Refah*, были вырваны из контекста и были непоследовательными и противоречащими друг другу. Напротив, рассматриваемые политические утверждения, взятые вместе, показывают намерение *Refah* о введении плюрализма правовых систем, дискриминации между индивидами на основании их религиозных убеждений, существовании разных религиозных правил для каждой религиозной общины, применении шариата для большинства мусульманского населения страны и/или признания его обычным правом. В дополнение к этому складывается впечатление, что *Refah* не исключала возможность применения силы в определенных обстоятельствах для противостояния определенным политическим программам или для получения и удержания власти. Суд считает, что такое видение общества основано на исламистском теократическом режиме, которые уже имел место в истории Турецкого права. В соответствии с этим суд заключает, что оскорбительные замечания и политические заявления лидеров *Refah* формируют цельную картину и дают ясное представление о той модели государства и общества, которую предлагает ввести *Refah* на основании религиозных правил.

77. Далее суд полагает, что политические цели *Refah* были не теоретическими, ни иллюзорными, но достижимыми по двум причинам. Первая связана с влиянием *Refah* как политической партии и ее шансами получить власть, что является единственной возможностью для *Refah* сдержать свои обещания. Во время роспуска *Refah* она располагала 157 членами парламента и занимала почти треть Большой Турецкой На-

циональной ассамблеи. Выступления и политические утверждения, лежащие в основе роспуска партии Конституционным судом, датированы периодом (1993–1997 гг.), когда *Refah* достигла существенных результатов в общих и местных выборах и была близка к власти. Вторая причина заключается в том, что в прошлом политическим движениям, основанным на религиозном фундаментализме, удавалось захватить политическую власть и установить ту социальную модель, которую они пропагандировали. Таким образом, суд полагает, что существование реальной возможности осуществления политических планов *Refah* несомненно сделало опасность реализации этих планов более непосредственной и отчетливой.

78. Суд также не присоединяется к аргументам истцов по поводу того, что *Refah* приняла дисциплинарные меры в отношении членов, которые были признаны виновными в совершении уголовных преступлений, и что их замечания были сделаны до выбора их на политические должности и не могут быть приписаны *Refah*. Суд заметил, что, несмотря на то что те лица, которые были исключены из *Refah*, публично защищали различные стороны теократического режима до и после их выборов, это не помешало *Refah* выставить некоторых из них в качестве кандидатов на важные публичные должности, такие как должность мэра крупного города или члена парламента, и не мешало *Refah* показывать одну из их оскорбительных речей в местных подразделениях для политической подготовки членов партии. Архив показывает, что до начала процедуры роспуска *Refah* против лиц, которые сделали эти выступления, не было применено никаких дисциплинарных санкций внутри партии за их оскорбительное поведение и публичные заявления и что *Refah* никогда не критиковала эти заявления. При таком положении дел суд полагает, что решения исключить этих лиц из партии были приняты с надеждой избежать роспуска партии и не были сделаны свободно, что является необходимым для признания их конвенцией согласно Статье 11 (см. *mutatis mutandis, Freedom and Democracy Party (ÖZDER) v. Turkey [GC], № 23885/94, § 26, Европейская конвенция по правам человека 1999-VIII*).

79. Что касается аргументов истцов по поводу того, что лидеры *Refah* не преследовались в судебном порядке и не были осуждены, суд заметил, что действия, нарушающие принцип секуляризма, более не являются наказуемыми преступлениями в Турции. Также известно, что *Refah* выступала против уголовного наказания за такие действия. Суд заметил в связи с этим, что N. Erbakan ясно выразил позицию *Refah* на партийной конференции 10 октября 1993 г. против уголовных санкций, которые делали такие действия уголовно наказуемым, когда он сказал: «Когда мы были в правительстве, 4 года пресловутая Статья 163 Кодекса обвинения (Пытки) никогда не применялась по отношению к какому-либо ребенку в этой стране». По мнению суда, истцы не могут выводить аргументы из того факта, что лидеры *Refah* никогда не были осуждены за какие-либо действия, нарушающие принцип секуляризма, когда такие действия не являлись более наказуемыми преступлениями в Турции, к чему истцы сами ранее призывали и за что они выступали во время изменения закона (см. *mutatis mutandis, решение Pine Valley Developments Ltd. and Others v. Lreland от 29 ноября 1991 г., серия A № 222, с. 21–22, § 47,* и *решение Kolompar v. Belgium от 24 сентября 1992 г., серия A № 235-C, с. 54, § 32*).

80. Что касается аргументов истцов о том, что *Refah* не предлагала реформы турецкой конституции ни в своем статуте, ни в программе, составленной совместно с партнером в коалиции, партией Истинного пути (*Dogru Yol*), суд снова повторил, что не может быть исключена возможность, что программа политической партии может скрывать цели и намерения, отличные от провозглашенных. Чтобы убедится, что это не так, необходимо сравнить содержимое программы с действиями партии и позицией,

которую она отстаивает (см. *ранее приведенное решение United Communist Party and Others v. Turkey, c. 27, § 58*). В настоящее время именно публичные заявления и политические утверждения, сделанные лидерами *Refah* показали цели и намерения их партии, которые не были записаны в ее статуте (см. *mutatis mutandis, ранее приведенное решение Socialist Party and Others v. Turkey, c. 1257–1258, § 48*). Более того, невозможно было ожидать, что *Refah* включит антисекуляристские цели в свою объединенную программу. Это являлось компромиссом, достигнутым совместно с правоцентристской партией.

81. Следовательно, суд считает, что наказание, которому были подвергнуты истцы, можно разумно считать «острой социальной необходимостью», так как лидеры *Refah* под предлогом переопределения принципа секуляризма объявили о своих намерениях установления плюрализма правовых систем и введения исламского права (шариат) и заняли нечеткую позицию по поводу применения силы для получения и удержания власти. Суд придерживается мнения, что, несмотря на то что границы действия государства при рассмотрении вопроса о роспуске партии должны быть весьма узкими, так как плюрализм идей и партий является неотъемлемой частью демократии, государство может предотвратить исполнение политического курса, который несовместим с положениями конвенции, пока не сделана попытка его осуществления через конкретные шаги, которые могли бы нарушить мир граждан и демократический режим страны.

82. Остается определить, было ли вмешательство пропорционально преследуемым законным целям. Суд ранее постановил, что роспуск политической партии совместно с временным запретом лидерам *Refah* осуществлять политическую деятельность были суровыми мерами и что такие меры могут применяться только в самых серьезных случаях (см. *ранее приведенное решение Socialist Party and Others v. Turkey, c. 1258, § 51*). В настоящем деле суд постановил, что рассматриваемое вмешательство соответствовало «острой социальной необходимости». Следует также заметить, что после роспуска *Refah* только пять членов парламента (включая истцов) временно лишились места в парламенте и их роли лидеров политической партии. Остальные 152 члена парламента продолжали находиться в парламенте и их политические карьеры не пострадали. Более того, истцы не утверждали, что *Refah* и ее члены потерпели значительные денежные убытки в связи с переводом их средств в казначейство. Суд полагает в связи с этим, что природа и суровость вмешательства также являются факторами, которые должны учитываться при определении пропорциональности вмешательства (см., *например, Sürek v. Turkey (№ 1) [GC], № 26682/95, § 64, ЕКПЧ, 1999-IV*).

83. Учитывая узкие границы действий, доступных национальным властям по контролю за политическими партиями, суд считает, что вмешательство не являлось непропорциональным преследуемым законным целям, так как они отвечали «острой социальной необходимости», и что причины, приведенные Конституционным судом в качестве оснований для роспуска *Refah* и временное лишение истцов определенных политических прав являлись «существенными и достаточными».

84. Следовательно, нарушения Статьи 11 конвенции в этом случае не было.

Источник информации
//Неофициальный перевод Независимого общества правовых исследований (Минск)

SOCIALIST PARTY AND OTHERS (СОЦИАЛИСТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ И ДРУГИЕ) против ТУРЦИИ

Судебное решение от 25 мая 1998 г.

КРАТКОЕ НЕОФИЦИАЛЬНОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ДЕЛА

А. Основные факты

Социалистическая партия (СП), первый заявитель, была основана 1 февраля 1988 г. и распущена в октябре 1992 г. решением Конституционного суда. Г-н Илхан Кирит и г-н Догу Перинчек, второй и третий заявители, были соответственно председателем и бывшим председателем партии. Они проживают в Стамбуле.

15 февраля 1988 г., через две недели после основания партии Генеральный прокурор обратился в Конституционный суд с требованием о ее роспуске, утверждая со ссылками на программу партии, что она стремится установить в стране диктатуру пролетариата.

8 декабря того же года Конституционный суд отклонил запрос как необоснованный: по его мнению, политические цели партии, сформулированные в программе, не противоречили Конституции.

14 ноября 1991 г. Генеральный прокурор вторично обратился в Конституционный суд. Ссылаясь на публикации СП и заявления ее руководителей, в том числе во время избирательной кампании по выборам в Парламент, он утверждал, что деятельность партии направлена на подрыв территориальной целостности государства и единства нации, что является нарушением пяти статей Конституции и трех статей Закона № 2820 (О политических партиях).

В своем решении от 10 июля 1992 г., опубликованном 25 октября 1992 г., Конституционный суд объявил о роспуске СП. Это повлекло за собой ipso jure конфискацию и передачу имущества СП в Казначейство и запрещение ее руководителям занимать любой подобный пост в будущем.

B. Разбирательство в Комиссии по правам человека

В жалобе заявителя в Комиссию, поданной 31 декабря 1992 г., утверждалось, что были нарушены несколько Статей конвенции — 6, 9, 10, 11, взятые отдельно и в сочетании со Статьей 14, а также Статьи 1 и 3 Протокола № 1. Жалоба была признана частично приемлемой.

В своем докладе от 26 ноября 1996 г. Комиссия установила факты и единогласно пришла к выводу, что:

a) имело место нарушение Статьи 11 конвенции;
b) не было нарушения Статьи 6 (п. 1) конвенции;
c) нет отдельного вопроса по Статьям 9 и 10 конвенции;
d) нет необходимости рассматривать отдельно, имело ли место нарушение Статей 14 и 18 конвенции и Статей 1 и 3 Протокола № 1.

Комиссия передала дело в суд 27 января 1997.

ИЗВЛЕЧЕНИЕ ИЗ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ

ВОПРОСЫ ПРАВА

I. О предполагаемом нарушении статьи 11 Конвенции

24. Заявители утверждали, что роспуск Социалистической партии (СП) и запрет ее руководителям занимать подобные посты в любой другой политической партии нарушили их право на свободу ассоциаций, гарантируемое статьей 11 конвенции, которая предусматривает:

«1. Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профессиональные, союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.

2. Осуществление этих прав не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые установлены законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности и общественного спокойствия, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции или административных органов государства».

A. Применимость Статьи 11

1. Аргументы сторон

a) Заявители

Заявители утверждали, что политические партии, несомненно, подпадают под действие Статьи 11.

b) Правительство

26. В своем меморандуме правительство утверждало, что Статья 11 ни в коем случае не применима к политическим партиям. Если в своем уставе и программе партия подвергает нападкам конституционный строй государства, суд должен объявить, что конвенция не применима *ratione materiae*, или применить Статью 17.

27. Деятельность СП явно свидетельствует о том, что ее цели несовместимы с фундаментальными конституционными принципами Турции. Из ее заявления очевидно, что партия признает за гражданами курдского происхождения статус «нации» и «народа» и право на «образование отдельного государства», что она выступала за учреждение федерации, не исключая даже создания федеральных образований, имеющих право открывать консульства в других странах. Поскольку это было равнозначно тому, чтобы ставить под сомнение саму основу государства, Конституционный суд должен был рассмотреть конституционность такой политической цели. Выполняя эту задачу, он следовал линии, намеченной решениями Конституционного суда Германии от 31 октября 1991 г., о праве лиц с иностранным гражданством принимать участие в голосовании на выборах в местные органы и Конституционного Совета Франции от 9 мая 1991 г. о статусе Корсики.

Во время разбирательства правительство утверждало, что государства — участники конвенции не имели никогда намерения поставить под контроль органов Совета Европы свои конституционные институты и в особенности принципы, которые они рассматривали как необходимые условия их существования. По этой причине политическая партия типа СП, поставившая эти институты или принципы под сомнение, не может требовать применения конвенции или ее протоколов, поскольку предмет спора в

настоящем деле — не свобода ассоциаций, но право на самоопределение, которое не входит в сферу действия конвенции.

В крайнем случае, в отношении СП следует применить Статью 17 конвенции, поскольку партия стремилась оправдать использование насилия и возбудить ненависть к турецкому государству, а также к неправомерному разделению всего народа на два противостоящих лагеря. Выполняя эту задачу, СП говорила тем же языком, что и Рабочая партия Курдистана (РПК); СП не отмежевалась ни от одного из методов последней. Конституционный суд в своем решении о роспуске СП отметил, что деятельность партии подпадает под действие Статьи 17 конвенции.

c) Комиссия

28. Комиссия выразила мнение, что в тексте Статьи 11 не содержится ничего, что ограничивало бы сферу ее действия особой формой ассоциация или группы или предполагало бы, что она не распространяется на политические партии. Напротив, если рассматривать Статью 11 как юридическую гарантию, которая обеспечивает надлежащее функционирование демократии, то политические партии представляют одну из наиболее важных форм ассоциации, защиту которых она предусматривает. В этой связи Комиссия упомянула целый ряд решений, в которых она рассмотрела в соответствии со Статьей 11 различные ограничения деятельности политических партий и даже роспуск таких партий, тем самым подтверждая, что Статья 11 применяется к этому типу ассоциаций (см. *дело German Communist Party, жалоба № 250/57, Yearbook 1, с. 225; Греческое дело, Yearbook 12, с. 170, п. 392*; *дело France, Norway, Denmark, Sweden and Netherland v. Turkey*, *жалоба № 9940-9944/82. D. R. 35, с. 143*).

Во время разбирательства в суде представитель Комиссии также заявил, что не было необходимости применять Статью 17 конвенции, поскольку ни программа СП, ни заявления, сделанные г-ном Перинчеком и ставшие предметом судебного разбирательства, не указывали на то, что речь шла о ликвидации прав и свобод, защищаемых конвенцией.

2. Оценка суда

29. В своем решении по делу *United Communist Party and Others v. Turkey* от 30 января 1998 г. суд указал, что политические партии представляют собой форму ассоциации, жизненно необходимую для надлежащего функционирования демократии, и что ввиду важности демократии в системе конвенции не может быть сомнения, что политические партии подпадают под действие Статьи 11. С другой стороны, суд отметил, что ассоциация, в том числе политическая партия, не может быть лишена защиты, предоставляемой конвенцией, лишь потому что ее действия расцениваются национальными органами власти как подрыв конституционных основ государства и требуют применения запретительных мер. Суд не видит никакого основания в настоящем деле, чтобы прийти к другому заключению.

Что касается применения Статьи 17, суд обратится к этому вопросу позже (см. § 53 ниже).

B. Соблюдение Статьи 11

1. Наличие вмешательства

30. Все заявители подтвердили, что роспуск СП являлся вмешательством в их право на свободу ассоциаций. Такое же мнение сложилось и у суда.

2. Было ли вмешательство оправданным?

31. Вмешательство является нарушением Статьи 11, если оно не «предусмотрено законом», не преследует одну или более правомерных целей согласно § 2 и «необходимо в демократическом обществе» для достижения этих целей.

a) «Предусмотрено законом»

32. Все сошлись во мнении, что ограничение было «предусмотрено законом», поскольку оспариваемые решения Конституционного суда основывались на Статье 2, Статье 3 § 1, Статье 6, Статье 10 и Статье 14 § 1 и бывшей Статье 68 Конституции, а также Статьях 78, 81 и 96 (3) Закона № 2820 о политических партиях.

b) Правомерная цель

33. Правительство утверждало, что ограничение преследовало целый; ряд правомерных целей: обеспечение государственной безопасности, общественного спокойствия и территориальной целостности и защиты прав и свобод других лиц. Если суд признал в судебном решении по делу *Hadjianastassiou v. Greece* от 16 декабря 1992 г. (*серия А, №. 252*), что государственной безопасности может нанести вред даже отдельный случай шпионажа, то тем более обоснован такой вывод применительно к настоящему делу, где угрозе подвергается само существование государства — участника конвенции.

34. Заявители отметили, что прокуратура ни на какой стадии процедуры в Конституционном суде не ссылалась ни на государственную безопасность, ни на общественное спокойствие.

Комиссия полагала, что запрещение деятельности, которая, по мнению властей, могла бы привести к краху государства или к разделу его территории, можно считать направленным на защиту «национальной безопасности» и территориальной целостности.

36. Суд считает, что роспуск СП преследовал, по крайней мере, одну из «правомерных целей», изложенных в статье 11, — «защита национальной безопасности».

c) «Необходимо в демократическом обществе»

(i) (Аргументы сторон

(1) Заявители

37. Заявители утверждали, что в плюралистической демократической парламентской системе люди должны иметь право выражать свое мнение относительно курдской проблемы и путей ее решения. СП была политической партией, которая пользовалась поддержкой части общественного мнения, и должна была иметь право претендовать на власть.

У СП не было никакого сходства с Коммунистической партией Германии, которая была в свое время запрещена Федеральным Конституционным судом Германии (*обращение № 250/57, Yearbook 1, с. 225*). Иначе Конституционный суд Турции не отклонил бы 8 декабря 1988 г. первое обращение о роспуске СП (см. *§ 10 выше*). В том решении Конституционный Суд констатировал, что устав и программа партии находятся в соответствии с Конституцией и что она является частью демократической системы страны и отрицает терроризм.

СП никогда не предпринимала незаконных действий, и лучшее тому доказательство то, что бывший в то время ее председателем г-н Перинчек стал теперь председателем другой политической партии — Рабочей партии, которая ведет свою работу вполне законными методами.

СП всегда считала, что Турция должна быть единым государством. Федеральная система, которую она предлагала в качестве решения курдской проблемы, не нарушила бы государственного единства. Германия и Швейцария являются федеративными государствами, и никто не усматривал в этом статусе программу разделения страны. Что касается Турции, федеративное устройство обеспечило бы ее гораздо более стабильное развитие.

(2) Правительство

38. Правительство утверждало, что любое сходство между настоящим делом и делом Объединенной Коммунистической партии Турции (ОКПТ) было лишь внешним; единственное реальное сходство заключалось в том, что обе партии были распущены по решению Конституционного суда. В случае ОКПТ задача Конституционного суда состояла в том, чтобы определить, соблюдают ли программа и устав партии Конституцию и Закон о политических партиях. В деле СП, с другой стороны, как ясно объяснил в своем решении Конституционный суд, он должен был определить, соответствовала ли деятельность СП ее учредительным документам.

После первого рассмотрения вопроса о конституционности партии (см. § 9–10 выше) появились новые факты и доказательства о деятельности СП, которые Комиссия в отличие от Конституционного суда не приняла во внимание. Они свидетельствуют, что с 1990 г. и в особенности в 1991 г. СП в своей деятельности полностью отошла от своего первоначального подхода, отраженного в ее учредительных документах, и занялась подрывом фундаментальных концепций, которыми руководствовалась Республика Турция с момента ее образования.

Такой отход был особенно заметен в речах, позже опубликованных в партийных изданиях, произнесенных председателем СП г-ном Перинчеком на собраниях, съездах и политических митингах. Он использовал сильный, энергичный и провокационный язык, очернял все другие политические партии и пытался отстаивать использование насилия и террористических методов, призывая к восстанию, используя *inter alia* выражение *«Ayaga kalk»*, которое означает «поднимайтесь». Конституционный суд исходя из этого пришел к выводу, что речи и методы СП были совершенно несовместимы с ее призывами к братству и равенству.

39. Ссылаясь на анализ ситуации в Турции, сделанный судом в его решении по делу *Zana v. Turkey от 25 ноября 1997 г. (Reports, 1997-YII*), правительство заявило, что в 1990 и 1991 гг. произошло вопиющее увеличение террористической деятельности, которая повлекла гибель тысяч людей и не щадила ни женщин, ни детей. В такой обстановке заявления известного политического лидера не могли не усугубить насилие и ненависть. К этой ситуации неприменимы судебные прецеденты, устанавливающие, что свобода выражения мнения распространяется и на заявления, которые оскорбляют, шокируют или вызывают раздражение. В настоящем деле речь идет не о политических дебатах по политическим и экономическим проблемам, представляющим интерес для страны в целом, а о подстрекательстве к участию в кровопролитном и жестоком конфликте между двумя частями населения, которое пользовалось без какой-либо дискриминации всеми правами и привилегиями, сформулированными в Конституции и Законе.

В этой связи правительство ссылалось, как и в деле ОКПТ, на практику Комиссии, согласно которой, если вмешательство в право преследует правомерную цель защиты публичного порядка, территориальной целостности, общественного интереса или демократии, Конвенция не требует, чтобы риск насилия, оправдывающий вмешательство, был реальным, актуальным или неизбежным.

Оспаривая необходимость вмешательства, что является предметом рассмотрения в настоящем деле, неуместно ссылаться на оправдательные приговоры в отношении г-на Перинчека, вынесенные судами государственной безопасности. Это два разных вида судебного разбирательства, каждое из которых преследует отличные цели: первый — уголовное судопроизводство, когда суд выносит решение о личной ответственности лиц, второй — конституционное судопроизводство, похожее на то, что имеет место в Европейском суде, когда единственной рассматриваемой проблемой является совместимость политической партии с Конституцией, что требует применения других критериев.

(3) Комиссия

40. Комиссия полагала, что роспуск СП не был необходимостью в условиях демократического общества. Она отметила, что г-н Перинчек ранее подвергался преследованию в судах по уголовным делам по тем же обвинениям, которые фигурируют в настоящем деле, но был оправдан. Комиссия пришла к выводу, что даже в глазах турецких судебных властей данные публикации не содержали ничего, что имело целью побудить экстремистские или террористические группы разрушить конституционный строй государства или образовать с применением силы курдское государство.

Комиссия также отметила, что СП стремилась достигнуть своих политических целей, используя исключительно законные средства; не было доказано какое-либо намерение СП посягать на демократию и плюрализм в Турции или на основные права человека, пропагандируя расовую дискриминацию.

(ii) Оценка суда

41. Суд напомнил, что, несмотря на ее автономную роль и особую сферу применения, Статья 11 должна также рассматриваться в свете Статьи 10. Защита мнений и свободы выражать их — одна из целей свободы собрания и создания ассоциации, как сказано в Статье 11. Это в еще большей степени относится к политическим партиям ввиду их существенной роли в обеспечении плюрализма и успешного функционирования демократии.

Суд много раз подчеркивал, что не может быть никакой демократии без плюрализма. Именно по этой причине свобода выражения своего мнения (Статья 10) с оговорками § 2 охватывает не только «информацию» или «идею», которые воспринимаются благожелательно или расцениваются как не оскорбительные или маловажные, но также и те, которые оскорбляют, шокируют или вызывают раздражение. Поскольку деятельность политических партий является коллективной реализацией свободы выражения мнений, уже сам этот факт дает им право искать защиту Статей 10 и 11 конвенции (см. *упомянутое выше судебное решение по делу United Communist Party and Others v. Turkey*, § 42–43).

42. Что касается настоящего дела, необходимо в первую очередь отметить, что в своем решении от 10 июля 1992 г. Конституционный суд исходил из того, что он уже не должен рассматривать, соответствовали ли программа и устав СП требованиям закона, а лишь не нарушала ли ее политическая деятельность установленные законом запреты. Принимая решение о роспуске партии, Конституционный суд основывался на публичных заявлениях г-на Перинчека (некоторые из них в письменной форме), которые суд рассматривал как новые факты и свидетельства о деятельности СП (см. § 15 выше). Отсюда вытекает, что суд может ограничиться изучением этих заявлений.

43. Конституционный суд отметил, что, делая различие между двумя нациями — курдами и турками, г-н Перинчек утверждал, что наличие национальных меньшинств в

Турции в конечном счете должно привести к созданию курдо-турецкой федерации в ущерб единству турецкой нации и территориальной целостности государства. В области идеологии СП была противницей национализма Ататюрка, важнейшего принципа, на которой зиждется Республика Турция. Несмотря на использование других методов, цель политической деятельности СП была аналогична цели террористических организаций. Поскольку СП боролась за сепаратизм и восстание, ее роспуск был оправдан (см. § 15 выше).

44. С учетом этих факторов суд должен был в первую очередь рассмотреть суть заявлений по спорному вопросу и затем определить, оправдан ли роспуск СП.

В отношении первой проблемы суд напомнил, что при этом его задача состоит не в том, чтобы подменять собой юрисдикцию национальных органов власти, а в том, чтобы рассмотреть в свете Статьи 11 те решения, которые они вынесли, осуществляя свои полномочия. Выполняя эту задачу, суд должен был убедиться, что национальные органы власти основывались в своих решениях на приемлемой оценке относящихся к делу фактов (см. *mutatis mutandis, упомянутое выше судебное решение по делу United Communist Party and Others v. Turkey*, § *47*).

45. Суд и ранее утверждал, что одной из основных характерных черт демократии является возможность, которую она открывает для решения проблем страны через диалог, не прибегая к насилию, даже когда этот диалог вызывает раздражение. Демократия процветает в условиях свободы выражения мнений. С этой точки зрения не может быть никакого оправдания созданию препятствий политической группе, исключительно потому что она стремится обсуждать публично ситуацию, затрагивающую часть населения государства, и участвовать в политической жизни страны, чтобы, руководствуясь демократическими правилами, найти решения, способные удовлетворить каждого заинтересованного человека (см. там же, § 57).

46. Проанализировав заявления г-на Перинчека, суд не нашел в них ничего, что могло бы рассматриваться как призыв к использованию насилия, восстанию или любой другой форме отказа от демократических принципов. Напротив, он в ряде случаев подчеркнул необходимость политической реформы, проводимой в соответствии с демократическими нормами, путем выборов и референдумов. В то же самое время он высказывался против «прежней культуры преклонения перед насилием и предостерегал от силового решения проблем межнационального и социального характера» (см. § 13 выше).

Во время разбирательства представитель правительства заявил, что г-н Перинчек «оправдывал использование насильственных и террористических» методов», в частности заявляя: «Курды проявили себя в борьбе обедневших крестьян, связав их судьбу [со своей]. Объединив тысячи людей в городах и провинциях, курды показали, на что они способны, и сломили барьеры страха». Более того, призывая присутствующих «взращивать мужество, а не арбузы», г-н Перинчек, по утверждению правительства, «побуждал их прекратить всю свою деятельность и заняться разрушением общественного строя». Наконец, его фраза «курдский народ поднимается» была истолкована как призыв к восстанию.

Хотя суд признал, что эти фразы были адресованы гражданам курдского происхождения, побуждали их к сплочению и отстаиванию политических требований, он не обнаружил в них какого-либо подстрекательства к применению насилия или нарушению демократических принципов. В этом отношении относящиеся к делу заявления почти не отличались от заявлений других политических групп, существующих в других странах Совета Европы.

47. Конституционный суд также подверг критике г-на Перинчека за то, что он в своих речах проводил различие между двумя нациями — курдской и турецкой, и вы-

ступал за решение проблем меньшинств учреждением курдско-турецкой федерации в ущерб единству турецкой нации и территориальной целостности государства. В конечном счете, СП отстаивала идеи сепаратизма.

Суд отметил, что в совокупности эти заявления составляли политическую программу, основной целью которой было учреждение в соответствии с демократическими принципами федеральной системы, в которой турки и курды имели бы равное представительство на добровольной основе. Конечно, возникал вопрос о праве «курдской нации» на самоопределение и ее праве на «отделение»; однако эти слова, употребленные в контексте заявлений, не поощряют отделение от Турции, а стремятся скорее подчеркнуть, что предложенная федеральная система не может возникнуть без свободно выраженного согласия курдов через референдум.

По мнению суда, тот факт, что такая политическая программа оценивается как несовместимая с существующими принципами и структурами турецкого государства, не делает ее несовместимой с принципами демократии. Сущность демократии в том, чтобы позволить выдвигать и обсуждать разнообразные политические программы, даже те, которые подвергают сомнению тот порядок, согласно которому организовано в настоящее время государство при условии, что они не наносят ущерба самой демократии.

48. Не исключено, как и в случае с Объединенной Коммунистической партией Турции (см. вышеупомянутое решение, с. 27, § 58), что за данными заявлениями могли скрываться цели и намерения, отличные от тех, которые провозглашались публично. Однако в отсутствие конкретных действий, ставящих под сомнение то, что заявлял г-н Перинчек, не следует подвергать сомнению искренность его слов. СП была, таким образом, наказана за поведение, относящееся исключительно к осуществлению права на свободу выражения своего мнения.

49. Суд также отметил, что г-н Перинчек был оправдан в судах государственной безопасности, где он подвергся судебному преследованию по поводу тех же самых заявлений (см. § 11 выше). В связи с этим правительство тогда подчеркнуло, что данные два вида разбирательства совершенно различны, одно сводилось к применению уголовного права, другое — к применению конституционного права. Суд обращает внимание лишь на то, что турецкие суды разошлись во мнении относительно смысла утверждений г-на Перинчека.

Важно определить, можно ли в свете вышеупомянутых соображений рассматривать роспуск СП как необходимый в демократическом обществе, т. е. отвечал ли он «насущной социальной потребности» и был ли он «соразмерен правомерно преследуемой цели» (см. среди многих других источников и *mutatis mutandis, решение по делу Vogt v. Germany от 26 сентября 1995 г., серия А, т. 323, с. 25–26,* § *52*).

50. Суд напоминает, что, учитывая важную роль политических партий в успешном функционировании демократии (см. *вышеупомянутое судебное решение по делу United Communist Party and Others v. Turkey*, *§ 25*), исключения, изложенные в Статье 11, в отношении политических партий должны подвергаться узкому толкованию; только убедительные и веские причины могут оправдывать ограничения на свободу ассоциаций. Определяя, существует ли необходимость ограничений по смыслу Статьи 11 (§ 2), государства-участники обладают лишь ограниченным пределом усмотрения, осуществляемого в условиях строгого контроля со стороны европейских органов, охватывающего как правовые нормы, так и решения по их применению, включая те, которые выносят независимые суды (см. *вышеупомянутое решение по делу United Communist Party and Others v. Turkey*, *§ 46*).

51. Суд отметил, что рассматриваемое судебное вмешательство в свободу выражения мнения было радикальным: решение о роспуске СП вступало в силу немед-

ленно и было окончательным, ее имущество было передано *ipso jure* Казначейству и ее руководителям, в число которых во время роспуска партии г-н Перинчек по общему признанию не входил (см. § 14 выше), было запрещено продолжать заниматься некоторыми видами политической деятельности. Столь суровые меры могут применяться лишь в наиболее серьезных случаях.

52. Суд уже отметил, что у него не сложилось впечатления, что заявления г-на Перинчека, хотя и критические по своей направленности и содержащие большое количество требований, подвергали сомнению необходимость следовать демократическим принципам и правилам. Суд готов принять во внимание обстановку в стране, особенно трудности, связанные с предотвращением терроризма (см. *решение по делу United Communist Party and Others v. Turkey, с. 27, § 59*). Однако в настоящем деле не установлено, как рассматриваемые утверждения, автор которых заявляет о приверженности демократии и неприятии насилия, могут быть ответственны за проблему терроризма в стране.

53. В свете упомянутых выше выводов нет необходимости обращаться к Статье 17; заявления не содержат ничего, что давало бы основание для вывода, что их автор, пренебрегая конвенцией, занялся разрушительной деятельностью в отношении прав и свобод, предусмотренных конвенцией (см. *mutatis mutandis, вышеупомянутое решение по делу United Communist Party and Others v. Turkey, с. 27, § 60*).

54. Таким образом, решение о роспуске СП было несоразмерно преследуемой цели и, следовательно, не было необходимым в демократическом обществе. Из этого следует, что имело место нарушение Статьи 11 конвенции.

II. О предполагаемом нарушении статей 9, 10, 14 и 18 Конвенции

55. Заявители также утверждали, что имели место нарушения Статей 9, 10, 14 и 18 конвенции. Поскольку их жалобы касаются тех же самых фактов, суд не счел нужным рассматривать их отдельно.

III. О предполагаемом нарушении Статей 1 и 3 Протокола N 1

56. Заявители далее утверждали, что последствия роспуска СП — ее имущество было конфисковано и передано Казначейству, и ее руководителям было запрещено принимать участие в выборах — повлекло за собой нарушение Статей 1 и 3 Протокола № 1, которые предусматривают:

Статья 1

«Каждое физическое или юридическое лицо имеет право беспрепятственно пользоваться своим имуществом. Никто не может быть лишен своего имущества, иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права.

Предыдущие положения ни в коей мере не ущемляют права государства обеспечивать выполнение таких законов, какие ему представляются необходимыми для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами или для обеспечения уплаты налогов или других сборов или штрафов».

Статья 3

«Высокие договаривающиеся стороны обязуются проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе законодательной власти».

57. Суд обратил внимание на то, что меры, на которые жаловались заявители, были побочным результатом роспуска СП, который, как постановил суд, был осущест-

влен в нарушение Статьи 11, следовательно, необходимости рассматривать эти жалобы отдельно.

IV. О предполагаемом нарушении Статьи 6 § 1 конвенции

58. Наконец, заявители жаловались, что вместо проведения публичного разбирательства Конституционный суд заслушал дело при закрытых дверях; они не имели доступа к судебному досье и полному стенографическому отчету слушания. Они полагали, что это составляет нарушение Статьи 6 (§ 1) конвенции.

59. Правительство и комиссия считают, что Статья 6 (§ 1) не применима к обстоятельствам дела.

60. На основании своего заключения относительно соблюдения Статьи 11 суд полагает, что нет необходимости рассматривать эту жалобу.

V. Применение Статьи 50 конвенции

61. Статья 50 конвенции предусматривает:

«Если суд установит, что решение или мера, принятые судебными или иными властями высокой договаривающейся стороны, полностью или частично противоречат обязательствам, вытекающим из настоящей конвенции, а также если внутреннее право упомянутой стороны допускает лишь частичное возмещение последствий такого решения или такой меры, то решением суда, если в этом есть необходимость, предусматривается справедливое возмещение потерпевшей стороне».

A. Аннулирование решения о роспуске

62. Заявители ходатайствовали прежде всего об аннулировании решения Конституционного суда от 10 июля 1992 г. о роспуске СП. Они также добивались «статуса признанной политической партии» для СП.

63. Суд констатировал, что он не правомочен, согласно конвенции, принимать такие меры (см. *mutatis mutandis, решение по делу Саиди против Франции от 20 сентября 1993 г., серия A, т. 261-C, с. 57, § 47*).

B. Ущерб, издержки и расходы

64. Что касается возмещения материального ущерба, то заявители потребовали 1500000 долларов США: 1 000 000 в пользу СП и по 250 000 г-ну Догу Перинчеку и г-ну Илхану Кириту. Они также потребовали 6 000 000 долларов США в качестве возмещения морального ущерба.

В поддержку своих требований они подчеркнули, что СП имела более 400 отделений по всей Турции, все ее имущество было конфисковано; она имела право выставлять кандидатов на выборах, принимала в них участие и на момент роспуска была единственной существующей левой социалистической партией. Согласно заявителям, тысячам людей, которые помогли создать СП, просуществовавшую четыре года, и руководителям этой партии был причинен существенный моральный ущерб и финансовые убытки.

Заявители также требовали «компенсации всех затрат, которые они понесли в связи с делом». При разбирательстве в суде они объяснили, что гонорар и затраты 308 адвокатов, которые представляли СП только в Конституционном суде, составили сумму в 1 955 800 французских франков. Что касается затрат в связи с представительством заявителей в учреждениях конвенции, то они составили сумму в 300 000 французских франков.

65. Правительство заняло принципиальную позицию, что в данном случае никакая компенсация не должна выплачиваться. В субсидиарном порядке оно посчитало

требования заявителей непомерными. Во втором субсидиарном порядке оно утверждало, что нарушение Статьи 11 не дает заявителям права требовать индивидуального возмещения.

Относительно возмещения предполагаемого материального ущерба правительство утверждало, что не существует никакой причинной связи между ним и роспуском СП, что политические партии и их руководителей нельзя приравнивать к коммерческим предприятиям и что в любом случае их требования не подтверждены никакими точными расчетами.

Что касается требований относительно возмещения морального ущерба, то правительство полагало, что они заслуживали «еще меньшего доверия», так как они не только непомерны, но и включали требование о возмещении морального ущерба, предположительно причиненного непосредственно СП.

Наконец, что касается требований о возмещении издержек и расходов, правительство сочло их недостаточно уточненными.

66. Представитель Комиссии утверждал, что требования заявителей носят весьма общий и гипотетический характер и недостаточно обоснованы для их удовлетворения в соответствии со Статьей 50.

67. Суд обратил внимание на то, что заявители не представили никаких доказательств по обоснованию своих требований на значительные суммы в виде возмещения материального ущерба, издержек и расходов. Отсюда вытекает, что он не может поддержать эти требования (см. *mutatis mutandis, решение по делу «Прессос Компания Навьера А. О.» и другие против Бельгии от 3 июля 1997 г., Reports 1997-IY, с. 1299, § 24*). Однако он отметил, что заявители получили 57 187 французских франков от Совета Европы в качестве судебной помощи.

Что касается возмещения морального ущерба, то суд отметил, что в отличие от ОКПТ устав и программа СП не вызвали возражений Конституционного суда и партия осуществляла свою деятельность в течение четырех лет до ее роспуска по решению этого суда. Г-н Перинчек и г-н Кирит поэтому не понесли никакого определенного морального ущерба. Основывая свой расчет на праве справедливости, суд оценивает сумму ущерба в 50 000 французских франков каждому.

C. Проценты за просрочку

68. Согласно информации, имеющейся у суда, установленная законом процентная ставка, существующая во Франции на дату принятия настоящего решения, составляет 3,36% в год.

ПО ЭТИМ ОСНОВАНИЯМ СУД ЕДИНОГЛАСНО

1. ***Постановил*, что имело место нарушение Статьи 11 конвенции**

2. ***Постановил*, что нет необходимости исследовать, имело ли место нарушение Статей 6 (§ 1), 9, 10, 14 и 18 конвенции и Статей 1 и 3 Протокола № 1.**

3. ***Постановил*:**

а) что государство-ответчик должно выплатить г-ну Перинчов Кириту в течение трех месяцев общую сумму в 50 000 (пятьдесят тысяч французских франков каждому в качестве возмещения за моральный вред, которая должна быть конвертирована в турецкие лиры по курсу на день платежа; и

b) *что к указанной сумме прибавляются простые проценты по ставке в 3,36% годовых с момента истечения вышеупомянутых трех месяцев до совершения платежа.*

4. ***Отклонил*** **остальные требования справедливого возмещения.**

Совершено на английском и французском языках и оглашено во Дворце прав человека в Страсбурге 25 мая 1998 г.

Источник информации

// Европейский суд по правам человека. Избранные решения: В 2 т. Т. 2 / Председатель редакционной коллегии — доктор юридических наук, профессор В. А. Туманов. — М.: Издательство НОРМА, 2001. — С. 496–508.

ЖАЛОБЫ В КОМИТЕТ ООН ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Подготовка жалобы в Комитет ООН по правам человека. Практическое пособие

Настоящее издание является переводом брошюры, изданной бюро польского представителя по правам граждан, и предпринимается в рамках осуществления Региональной программы «Демократия, управление, участие» Регионального бюро для Европы и СНГ Программы развития ООН.

Соблюдение и обеспечение прав человека ПРООН рассматривает как компонент и необходимое условие устойчивого человеческого развития, и более эффективное использование существующих международных институтов в области прав человека может содействовать достижению этой цели.

Конституции большинства стран СНГ содержат нормы, утверждающие право граждан при определенных условиях обращаться в международные институты по правам человека, как, например, Статья 46 Конституции России или Статья 55 Конституции Украины. На юридическом языке это отражает прямое признание того, что забота о соблюдении прав человека не является только национальной прерогативой и внутренним делом государства, а составляет законный интерес всего международного сообщества. Между тем представления граждан о таких институтах и возможностях обращения к ним с индивидуальной жалобой зачастую крайне смутны и неверны. Следствием этого обстоятельства становится то, что эффективность использования таких институтов является весьма низкой и, соответственно, с неизбежностью наступает разочарование в любых международных институтах и инструментах по правам человека. Дело, однако, в том, что это именно инструменты и, как всякими инструментами, ими нужно уметь пользоваться.

Широко известным и эффективным инструментом является, например, Европейский суд по правам человека, однако он доступен для граждан лишь немногих стран Содружества. Для большинства же возможно обращение и апелляция к институтам системы ООН, членами которой являются все государства бывшего СССР. Настоящая брошюра описывает правила обращения в наиболее, пожалуй, известный и авторитетный из них — Комитет по правам человека, созданный в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах.

Из текста брошюры читатель поймет, что непременным условием обращения лица в Комитет является участие страны, под юрисдикцией которой он находится, в упомянутом пакте и Факультативном протоколе к нему, который, собственно, и предусматривает право подачи индивидуальной жалобы. Как же обстоит дело с участием стран СНГ в этих договорах?

К середине лета 1999 г. к пакту присоединились все страны СНГ, за исключением Казахстана, а к факультативному протоколу не присоединились также Молдова и Азербайджан. Отметим здесь, что участие или неучастие в том или ином договоре является свободным политическим решением суверенного государства и трудно говорить о прямой зависимости между соблюдением в стране прав человека и ее член-

ством в международных договорах. Так, к Факультативному протоколу не присоединились многие страны традиционной демократии, как, например, Швейцария, Великобритания, Япония, США. Тем не менее доступ граждан к международным институтам защиты прав человека может быть оценен только положительно, как расширение круга гарантий их прав и свобод. Для государств, переживающих переходный период, это может быть особенно важно. В силу этого обстоятельства следует ожидать, что по мере последовательного демократического развития стран Содружества возможность обращаться в Комитет по правам человека получат все граждане стран СНГ, даже если в настоящее время конкретное государство не является участником пакта и Факультативного протокола.

Региональный центр поддержки РБЕС ПРООН хотел бы выразить благодарность бюро представителя по правам граждан Польской Республики за любезно предоставленное право перевода и издания брошюры на русском языке.

Введение

В 1948 г. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций провозгласила *Всеобщую Декларацию прав человека.* Это был первый международный документ, гарантирующий каждому человеку основные права и свободы. И хотя Декларация налагала на государства только моральные и политические, а не правовые обязательства, она оказала существенное влияние на внутреннее законодательство и практику государств. Поэтому по сей день на нее ссылаются как политики, так и обычные люди. А дата провозглашения Декларации — 10 декабря — празднуется во всем мире как Международный день прав человека.

Международный пакт о гражданских и политических правах был провозглашен Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 16 декабря 1966 г., а вступил в силу 23 марта 1976 г., после того как его ратифицировали 35 государств (Статья 49). Сегодня к пакту присоединилось более 130 государств со всех континентов.

Это означает, что государство, которое ратифицировало пакт, обязалось гарантировать права и свободы, установленные в пакте, каждому человеку: как своему гражданину, так и иностранцу, пребывающему на его территории. Законы и другие правовые акты должны соответствовать положениям пакта. Также **органы, выносящие индивидуальные решения, например, прокурор, суд, орган администрациия обязаны уважать права человека, установленные в пакте.** На страже соблюдения прав человека стоит международный орган — **Комитет по правам человека.**

В Пакте установлены две процедуры международного контроля:

a) *государство обязано систематически представлять Комитету доклады о претворении в жизнь положений Пакта (Статья 40);*
b) *государство может направить в Комитет сообщение о нарушении другим государством прав человека (Статья 41).*

Возможностью такого сообщения до сих пор не воспользовалось ни одно государство.

Процедура подачи и рассмотрения индивидуальных жалоб урегулирована в **Факультативном протоколе к Международному пакту о гражданских и политических правах.** Термин «факультативный» означает, что государство, которое ратифицировало пакт, может, но не обязано, ратифицировать протокол. На сегодняшний день сторонами протокола являются более 80 государств.

Ратификация Факультативного протокола открывает перед гражданами данного государства, а также иностранцами, пребывающими на его территории, возможность обращаться с жалобами в Комитет по правам человека.

Генеральная Ассамблея ООН приняла также второй Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, отменяющий смертную казнь в ратифицировавших его государствах.

Комитет по правам человека

Комитет состоит из 18 членов, избираемых государствами. Члены Комитета являются независимыми; они не могут получать никаких рекомендаций или указаний ни от государств, ни от ООН или других международных органов. Комитет не является судебным органом, тем не менее процедуры подобны судопроизводству.

Комитет по правам человека работает на сессиях, проходящих два раза в год. В результате, учитывая большое количество поступающих жалоб, контрольное производство является довольно продолжительным (практически длится минимум 1,5–2,5 года). Комитет принимает решение большинством голосов в присутствии не менее 12 членов.

Комитет по правам человека находится в Женеве (см. *приложение «Образец индивидуальной жалобы»).*

Заявитель

С жалобой* в Комитет по правам человека могут обращаться только **индивидуальные лица. Таким правом не обладают ни группы лиц, ни организации.** Иначе говоря, с жалобами не могут обращаться союзы, профсоюзы, фонды, общества, группы студентов или трудящихся и т. п.

С жалобой может обратиться гражданин данной страны или иностранец, проживающий (пребывающий) на территории данного государства.

Право обратиться с жалобой имеет только лицо, которое чувствует себя **жертвой нарушения государственным органом одного из прав, провозглашенных в пакте.** Это означает, что с жалобой может обратиться **непосредственно потерпевшее** лицо, которому в результате нарушения прав человека был причинен какой-либо ущерб. В особых случаях, например, если жертва нарушения прав человека отбывает наказание в виде лишения свободы или находится в психиатрической больнице, Комитет принимает жалобы, поданные членами семьи.

С жалобой можно также обратиться через уполномоченного (например, адвоката), который должен представить Комитету по правам человека соответствующую доверенность.

Предмет жалобы

Жалоба может касаться только индивидуального решения, вынесенного государственным органом, которое, по мнению данного лица, нарушает его права человека, гарантированные в пакте. Это может быть, например, решение административного органа, прокурора, судебное решение и т. п.

* Термин «жалоба» означает «сообщение» в понимании Факультативного протокола.

Жалоба не может касаться содержания закона или другого правового акта, даже если данный правовой акт явно противоречит пакту. **Комитет по правам человека не имеет права проверять соответствие внутреннего законодательства положениям пакта.**

Жалоба не может вноситься в интересах общественности, т. е. нельзя, например, формулировать обобщенные обвинения в плохом обращении с заключенными, в погрешностях в судопроизводстве, в нарушениях тайны переписки. **Жалоба может касаться исключительно нарушения определенных прав человека в отношении конкретного лица.**

Комитет по правам человека не рассматривает жалоб на физические лица, предпринимателей, общества, кооперативы, ассоциации и т. п.

Жалоба может касаться только решений государственных органов, которые были приняты после 1991 г., т. е. после вступления в силу Факультативного протокола (см. *Введение).* В совершенно исключительных случаях Комитет может принять жалобу на решение, вынесенное до этой даты, если нарушение прав человека продолжается.

Предметом жалобы могут быть только права человека, провозглашенные в Пакте. Это нижеследующие права:

- *право на жизнь (Статья 6).* Включает также принципы вынесения решений и приведения в исполнение смертной казни, помилования и изменения наказания.
- *Запрещение пыток и жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания (Статья 7).* На практике на эту статью чаще всего ссылаются лица, лишенные свободы.
- *Запрещение рабства и работорговли (Статья 8).*
- *Право на свободу и личную неприкосновенность (Статья 9).* Касается прав лица, подвергшегося задержанию или аресту.
- *Право лиц, лишенных свободы, на гуманное обращение (Статья 10).* Касается, в частности, обращения с обвиняемым: совершеннолетним и несовершеннолетним.
- *Запрещение лишения свободы на том основании, что данное лицо не в состоянии выполнить договорные обязательства (Статья 11).*
- *Право на свободное передвижение по территории государства и выбора местожительства, а также право покидать любую страну (Статья 12).*
- *Права иностранца в связи с решением о высылке (Статья 13).*
- *Право на независимый и беспристрастный суд (Статья 14).* Это наиболее обширная статья, в которой установлен ряд прав обвиняемого и принципы уголовной процедуры.
- *Принцип презумпции невиновности и запрещение обратной силы уголовного законодательства (Статья 15).*
- *Защита личной и семейной жизни, неприкосновенности жилища, а также тайны корреспонденции (Статья 17).*
- *Свобода мысли, совести и религии (Статья 18).*
- *Свобода слова (Статья 19).*
- *Запрещение пропаганды расовой, национальной или религиозной ненависти (Статья 20).*
- *Право на мирные собрания (Статья 21).*
- *Право на свободу ассоциации с другими людьми (Статья 22).*
- *Права супругов и семьи (Статья 23).*
- *Права ребенка (Статья 24).*

- *Право принимать участие в общественной жизни (Статья 25).*
- *Права лиц, принадлежащих к национальным меньшинством (Статья 27).*
- *Равенство перед законом и запрещение дискриминации (Статья 2, § 1; Статья 26).*

Приведенный выше перечень прав и свобод должен сыграть роль путеводителя по пакту (см. *приложение*). Прежде чем написать жалобу, следует **внимательно ознакомиться с соответствующей статьей,** обращая особое внимание на степень подробности положений и допускаемые ограничения. **Комитет не принимает жалоб, касающихся нарушения прав человека, не провозглашенных в пакте.** Нельзя, например, ссылаться на право на труд или право на образование.

Основные формальные требования

1. Подающий жалобу **обязан использовать все внутренние средства обжалования, предусмотренные национальным законодательством.** Так, в судебных делах следует обжаловать решение в суде вышестоящей инстанции. В административных делах следует обратиться в вышестоящий орган; если внутренним законодательством предусмотрено судебное разбирательство по административным делам, решение следует обжаловать в компетентном суде. Однако нет необходимости использования чрезвычайных или исключительных мер (таких как, например, заявление о возобновлении судебного производства).

Принцип исчерпания средств обжалования означает, что **предметом жалобы может быть только окончательное решение (вступившее в законную силу судебное решение).** Причиной отклонения большинства жалоб было то, что заявители не исчерпали всех внутренних средств обжалования. В совершенно исключительных случаях Комитет рассматривает жалобу до исчерпания возможностей обжалования (например, когда производство необоснованно затягивается).

Никаких сроков для подачи жалобы со дня принятия государственным органом окончательного решения не установлено.

2. Нельзя злоупотреблять правом обжалования. Это означает, что, например, содержание жалобы не может быть оскорбительным для государства, не может содержать ложной информации, заявитель не должен выступать с маловажными обвинениями, использовать контрольный механизм без достаточных оснований.

3. Комитет по правам человека отклоняет жалобу, если этот же вопрос уже рассматривается другим международным органом, например, Европейским судом по правам человека. Следовательно, нельзя обращаться с жалобами одного и того же содержания в различные международные органы.

Содержание и форма жалобы

Жалоба должна содержать следующее:

1) личные данные: фамилию, имя, гражданство, профессию, дату и место рождения, адрес;
2) указание на государство, против которого подается жалоба;
3) содержание обвинений;
4) статьи, которые, по мнению заявителя, были нарушены;
5) предпринятые внутренние средства правовой защиты и их результаты.

К жалобе следует приложить копии всех документов, имеющих существенное значение для данного дела. Жалоба может быть составлена на языке данной страны, написана от руки. В связи с тем что официальными языками Комитета по правам человека являются английский и французский, жалобу и сопровождающие документы лучше составить на одном из этих языков, что, несомненно, ускорит контрольную процедуру (см. *приложение «Образец индивидуальной жалобы).*

Контрольная процедура

Контрольная процедура состоит из двух основных этапов:

- *первый* завершается решением о приемлемости жалобы;
- *во втором* выносится решение по существу: были ли нарушены (или нет) права человека.

Вся процедура осуществляется в письменном виде. Процедура носит **конфиденциальный характер.** Лицо, обращающееся с жалобой, вправе проинформировать средства массовой информации о подаче жалобы, **но не может предавать гласности содержание корреспонденции с Комитетом.**

Комитет по правам человека отклоняет жалобу (даже без уведомления о ней соответствующего государства), если жалоба самым очевидным образом не соответствует формальным требованиям: например, она анонимная или относится к вопросам, не урегулированным в пакте. Если жалоба является приемлемой, Комитет **передает жалобу заинтересованному государству.**

В назначенный Комитетом срок государство представляет ему объяснения, а также информацию и документы, связанные с вопросом о допустимости жалобы. Объяснения государства передаются подавшему жалобу, который может представить свои замечания и комментарии. **На любом этапе разбирательства Комитет может обратиться к подавшему жалобу за предоставлением дополнительной информации или разъяснений.** Комитет принимает решение о неприемлемости жалобы, если она не отвечает формальным требованиям (см. выше), и уведомляет об этом заявителя и соответствующее государство.

Решение о признании жалобы приемлемой доводится до сведения соответствующего государства и заявителя. Это решение является окончательным. В течение 6 месяцев государство обязано представить разъяснения, информацию, а также указать, какие меры оно предприняло или собирается предпринять в пользу подавшего жалобу. **Копии этих документов получает подавший жалобу, который вправе представить свои замечания и комментарии.** Если государство не соблюдает назначенные сроки и упорно не реагирует на напоминания, Комитет принимает решение на основании документации, полученной от подавшего жалобу.

В течение срока, предоставленного данному государству на разъяснения, оно может восстановить нарушенные права человека или устранить последствия таких нарушений. В таком случае Комитет принимает решение о прекращении дела.

Решение Комитета о нарушении прав человека

Если Комитет придет к заключению, что права человека нарушены не были, он уведомляет о своем решении соответствующее государство и подавшего жалобу. Решение Комитета является окончательным.

Комитет по правам человека, констатируя, что государство нарушило права человека, указывает на решения (действия), которые квалифицирует как нарушение, а также соответствующие положения пакта. Часто случается так, что среди многочисленных обвинений, с которыми выступает заявитель, Комитет признает обоснованными только некоторые.

Комитет, констатируя нарушение прав человека, **обращается к государству с призывом предпринять соответствующие меры.** Их характер зависит от вида нарушения прав человека. Так, например, Комитет рекомендует обеспечить заключенному медицинскую помощь, немедленно освободить лицо, лишенное свободы, восстановить на должности в публичной службе, выплатить возмещение или компенсацию. Случается также (правда, редко), что сама констатация нарушения прав человека является единственным удовлетворением, которое получает заявитель. Следует обратить внимание, что **возмещение или компенсация присуждается в принципе только в тех случаях, когда нельзя иным образом восстановить нарушенные права человека.** Надежда на получение крупной денежной суммы часто остается несбывшейся.

Выполнение государством решений Комитета

Факультативный протокол не налагает на государства правовой обязанности выполнять рекомендации Комитета. Тем не менее государство, которое одобрило международный контроль, имеет политическую и моральную обязанность подчиниться решению Комитета. Практически так поступает большинство государств.

Комитет назначает по каждому делу срок (как правило, 180 дней), в течение которого государство должно представить информацию о мерах, принятых для выполнения рекомендаций. Соответствующая информация должна быть помещена в периодических докладах (см. *Введение).* Комитет ежегодно назначает также специального докладчика, который оценивает предпринятые государствами меры в пользу жертв нарушения прав человека.

Комитет помещает в своем ежегодном докладе, который является официальным документом ООН, информацию о степени и объемах выполнения рекомендаций отдельными государствами. Это единственная форма «санкций» по отношению к государствам, которые не предоставили подавшему жалобу соответствующего возмещения либо не восстановили нарушенных прав человека.

Заявитель должен помнить о том, что целью контрольной процедуры не является компрометация государства на международной арене, а гарантирование прав человека.

ОБРАЗЕЦ ИНДИВИДУАЛЬНОЙ ЖАЛОБЫ

The Human Rights Committee	В Комитет по правам человека
c/o Office of the United Nation High Commissioner for Human Rights 8–14 avenue de la Paix 1211 Geneva 10 SWITZERLAND	Бюро Верховного комиссара Объединенных Наций по правам человека 8–14 avenue de la Paix 1211 Женева 10 Швейцария

Представляется на рассмотрение в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах.

I. Информация об авторе сообщения:

Фамилия .... Имя (имена) ....
Гражданство .... Род занятий ....
Дата и место рождения ....
Постоянный адрес ....
Иной адрес для получения конфиденциальной корреспонденции (если отличается от постоянного адреса)
....

Сообщение представляет:
a) жертва нарушения или нарушений, перечисленных ниже;
b) назначенный представитель (адвокат) предполагаемой жертвы (жертв);
c) иное лицо.

Если отмечен квадрат с), автор должен пояснить:
1) в каком качестве данное лицо действует от имени жертвы (жертв), например, указать родственную связь или другие личные связи с предполагаемой жертвой (жертвами):
....
....
2) почему жертва (жертвы) не имеет (не имеют) возможности сама (сами) представить сообщение:
....
....

Третье лицо, не имеющее родственных и любых других связей с жертвой (жертвами), не может представить сообщение от его (их) имени.

II. Информация о предполагаемой жертве (жертвах), если она (они) не является (являются) автором (авторами) сообщения

Фамилия .... Имя (имена) ....
Гражданство .... Род занятий ....

Дата и место рождения . . . .
Нынешний адрес или местонахождение . . . .

III. Государство, которого касается жалоба. Нарушенные статьи пакта. Внутренние средства правовой защиты

Название государства — участника Международного пакта и Факультативного протокола, против которого направляется сообщение:
. . . .
. . . .

Статьи Международного пакта о гражданских и политических правах, которые, как представляется, были нарушены:
. . . .
. . . .

Внутренние средства правовой защиты, которые были исчерпаны предполагаемой жертвой (жертвами) или от ее (их) лица: обращение в суды или другие государственные органы; когда и с каким результатом (по возможности, приложить копии всех соответствующих судебных или административных решений):
. . . .
. . . .

Если внутренние средства правовой защиты не были исчерпаны, объяснить, почему:
. . . .
. . . .

IV. Другие международные процедуры

Был ли этот же вопрос представлен на рассмотрение в соответствии с какой-либо другой процедурой международного расследования или урегулирования (например, на рассмотрение Европейского суда по правам человека)? Если да, то когда и с каким результатом?
. . . .
. . . .

V. Приводимые в жалобе факты

Подробное описание фактов предполагаемого нарушения или нарушений (с указанием соответствующих дат):*
. . . .
. . . .

Дата и подпись автора:. . . . .

* Добавить столько страниц, сколько необходимо для этого описания.

БЕЛОРУССКИЕ ОБРАЩЕНИЯ ПО ВОПРОСАМ СВОБОДЫ АССОЦИАЦИЙ*

Жалоба по делу Сморгонского общественного объединения «Правозащитный центр»

Дата: 25 сентября 2001 года

The Human Rights Committee
c/o Center for Human Rights
United Nations Office
8–14 avenue de la Paix
1221 Geneva 10, Switzerland

Представляется на рассмотрение в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах.

I. ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ СООБЩЕНИЯ

[Приводятся сведения об авторе сообщения и предполагаемых жертвах: фамилия, имя, национальность (гражданство), род занятий, дата и место рождения, адрес или местонахождение на момент подачи жалобы. По соображениям конфиденциальности документа эта информация в данной публикации не приводится.]

Сообщение представляет жертва нарушения.

II. ЗАТРАГИВАЕМОЕ ГОСУДАРСТВО. НАРУШЕННЫЕ СТАТЬИ. ВНУТРЕННИЕ СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ

Название государства — участника Международного пакта о гражданских и политических правах и Факультативного протокола, против которого направляется сообщение: ***Республика Беларусь***.

Статьи Международного пакта о гражданских и политических правах, которые, как представляется, были нарушены: 3, 22.

Внутренние средства правовой защиты, которые были исчерпаны предполагаемой жертвой: ***жалоба в Гродненский областной суд; решение по нему, принятое областным судом 5 апреля 2001 г.; кассационная жалоба в Верховный суд Республики Беларусь; определение по нему судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Республики Беларусь от 14 мая 2001 г.***

---

* В данном разделе приводятся тексты жалоб, поданных в Комитет по правам человека белорусскими гражданами по вопросу нарушения свободы ассоциаций. Большинство из этих жалоб касаются случаев неправомерных отказов в регистрации общественных объединений и ликвидаций общественных объединений. Ликвидация общественных объединений в 2003 и 2004 гг. стала наиболее распространенной практикой ограничения прав граждан: в 2003 г. судами Беларуси были ликвидированы 51 общественное объединение, в 2004 г. эта практика продолжалась.

III. ДРУГИЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ

Был ли этот же вопрос представлен на рассмотрение в соответствии с какой-либо другой процедурой международного расследования или урегулирования споров? ***Не представлялся.***

IV. ПРИВОДИМЫЕ В ЖАЛОБЕ ФАКТЫ

9 сентября 2000 г. от имени уполномочившей меня группы граждан я обратился в управление юстиции Гродненского облисполкома о регистрации Сморгонского общественного объединения «Правозащитный центр». Решением управления юстиции Гродненского облисполкома от 16 февраля 2001 г. в регистрации общественного объединения отказано. Основания: 1. Цель, задачи и методы деятельности направлены на защиту не членов объединения, что, якобы, противоречит Статье 1 и Статье 22 Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях»; 2. Пункт 1.4 Устава, а также цель объединения свидетельствуют о намерении осуществлять деятельность за пределами территории, установленной Уставом; 3. Пункт 1.6 Устава предусматривает возможность вхождения объединения в «другие организации», что якобы противоречит п. 3 Декрета Президента Республики Беларусь № 2 от 26.01.1999 г. «О некоторых мерах по упорядочению деятельности политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений» в части невозможности членства юридических лиц в объединении.

Решение управления юстиции было обжаловано мной от имени группы граждан в Гродненский областной суд. Жалоба была оставлена без удовлетворения.

Затем направлена кассационная жалоба в Верховный суд Республики Беларусь. Определением от 14 мая 2001 г. судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда Республики Беларусь признала обоснованной нашу жалобу по пункту 1.4 Устава. В остальной части жалоба оставлена без удовлетворения.

При принятии решений суды не дали правовой оценки нашим ссылкам на нарушение при регистрации общественного объединения управлением юстиции Гродненского облисполкома Статьи 1 Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, принятой резолюцией 53/144 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1998 г., и Статьи 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, принятого резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г. Этим, как я полагаю, суды уклонились от эффективной и компетентной правовой защиты, нарушив Статью 3 Международного пакта о гражданских и политических правах.

Учитывая, что мне совместно с другими гражданами отказано в регистрации правозащитной организации, считаю, что Республикой Беларусь нарушена Статья 1 Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы. Также нарушена Статья 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, поскольку Республика Беларусь воспрепятствовала объединению граждан для защиты прав человека, в том числе прав граждан, не входящих в состав общественного объединения.

Обращаю также внимание, что Республиканское общественное объединение «Белорусский Хельсинкский комитет» в своем уставе содержит возможность защиты прав не членов объединения и к нему в этой части отсутствуют претензии со стороны государства. При регистрации же нашего объединения аналогичную норму Устава государственные органы посчитали противоречащей законодательству Республики Беларусь.

Запрещение общественному объединению быть членом другой организации, которое предусматривает Декрет Президента Республики Беларусь № 2 от 26.01.1999 г. и на котором основывался отказ в регистрации нашего общественного объединения, не вызвано интересами государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

Поскольку отказом в регистрации Сморгонского общественного объединения «Правозащитный центр» нарушено и мое индивидуальное право на свободу ассоциации, я вынужден обратиться к Вам за защитой.

Приложения:

1. ***Копия решения управления юстиции Гродненского облисполкома от 16.02.2001г.;***
2. ***Копия жалобы в Гродненский областной суд;***
3. ***Копия решения Гродненского областного суда от 5 апреля 2001 г.;***
4. ***Копия кассационной жалобы в Верховный суд Республики Беларусь;***
5. ***Копия определения судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Республики Беларусь.***
6. ***Копия Устава Сморгонского общественного объединения «Правозащитный центр», который представлялся на регистрацию в управление юстиции Гродненского облисполкома.***

Александр Дергачев

Жалоба по делу Общественного объединения «Хельсинки–XXI»

ИНДИВИДУАЛЬНАЯ ЖАЛОБА В КОМИТЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Дата: 12.11.2001 г.

Сообщение на адрес:

The Human Rights Committee **c/o OOCHR — UNOG** **1211 Geneva 10**, **Switzerland**	**Комитет по правам человека** **для передачи в Офис Верховного** **комиссара по правам человека** **Организации Объединенных Наций** **1211 Женева 10**, **Швейцария**

Представляется на рассмотрение в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах.

I. ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ СООБЩЕНИЯ

[Приводятся сведения об авторе сообщения: фамилия, имя, национальность (гражданство), род занятий, дата и место рождения, адрес или местонахождение на момент подачи жалобы. По соображениям конфиденциальности документа эта информация в данной публикации не приводится.]

Сообщение представляет:

а) жертва нарушения или нарушений, перечисленных ниже; ☒
б) назначенный представитель предполагаемой жертвы; ☐
с) иное лицо. ☐

II. ИНФОРМАЦИЯ О ПРЕДПОЛАГАЕМЫХ ЖЕРТВАХ

[Приводятся сведения о тридцати трех предполагаемых жертвах: фамилия, имя, национальность (гражданство), род занятий, дата и место рождения, адрес или местонахождение на момент подачи жалобы. По соображениям конфиденциальности документа эта информация в данной публикации не приводится.]

III. ЗАТРАГИВАЕМОЕ ГОСУДАРСТВО. НАРУШЕННЫЕ СТАТЬИ. ВНУТРЕННИЕ СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ

Название государства — участника Международного пакта о гражданских и политических правах и Факультативного протокола, против которого направляется сообщение: ***Республика Беларусь.***

Статьи Международного пакта о гражданских и политических правах, которые, как представляется, были нарушены:

- ***абзацы 1 и 2 Статьи 22;***
- ***абзац 1 Статьи 2;***
- ***Статья 26.***

Внутренние средства правовой защиты, которые были исчерпаны предполагаемой жертвой (жертвами) или от ее (их) лица: обращение в суды или в другие государ-

ственные органы; когда и с каким результатом (по возможности, приложить копии всех соответствующих судебных или административных решений).

В соответствии с законодательством Республики Беларусь (РБ) решения Министерства юстиции об отказе в регистрации общественного объединения могут быть обжалованы только в высшей судебной инстанции — Верховном суде РБ.

Иных возможностей судебной защиты в подобных случаях законодательством РБ не предусматривается.

18.07.2001 г. мною (совместно с гражданами Филипповым В. В. и Потупой А. С.) в высшую судебную инстанцию Верховный суд РБ подана жалоба на действия Министерства юстиции, отказавшего в регистрации республиканского правозащитного общественного объединения «Хельсинки–XXI».

В данной жалобе мы от имени учредителей просили признать отказ Министерства юстиции в регистрации незаконным и осуществить регистрацию объединения в судебном порядке.

Дело по жалобе было рассмотрено в судебных заседаниях 15 и 20 августа 2001 г.

20 августа 2001 года Верховный суд в удовлетворении жалобы отказал.

Решение Верховного суда не может быть обжаловано и опротестовано в вышестоящей инстанции, так как такой инстанции в судебной системе Республики Беларусь не существует.

Внутренние средства судебной защиты на этом оказались исчерпаны.

IV. ДРУГИЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ

Был ли этот же вопрос представлен на рассмотрение в соответствии с какой-либо другой процедурой международного расследования или урегулирования споров (например, на рассмотрение Межамериканской комиссии по правам человека, Европейской комиссии по правам человека)? Если да, то когда и с каким результатом?

Этот вопрос на рассмотрение иных органов в соответствии с какой-либо процедурой международного расследования или урегулирования споров не представлялся.

V. ПРИВОДИМЫЕ В ЖАЛОБЕ ФАКТЫ

Подробное описание фактов предполагаемого нарушения или нарушений (с указанием соответствующих дат)

Ситуация с соблюдением прав и свобод человека в Республике Беларусь вызывает обеспокоенность у многих граждан. Понимая, что эффективность правозащитной деятельности возрастает при объединении индивидуальных усилий, более 100 граждан Беларуси приняли решение создать неправительственное правозащитное общественное объединение.

Миссия объединения — содействие реализации в Республике Беларусь положений «Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы», принятой резолюцией 53/144 Генеральной Ассамблеи ООН 9 декабря 1998 г.

12 ноября 2000 г. состоялось учредительное собрание Республиканского правозащитного общественного объединения «Хельсинки–XXI» (РОО «Хельсинки–XXI»), в котором приняло участие 114 человек. Данное собрание проходило с соблюдением всех норм внутреннего законодательства Республики Беларусь.

11 декабря 2000 г. все необходимые документы были направлены в Министерство юстиции Республики Беларусь для регистрации объединения.

11 июня 2001 г. Министерство юстиции отказало РОО «Хельсинки–XXI» в регистрации. В качестве причин, повлекших отказ в регистрации, Министерство юстиции называет следующие:

- ***предусмотренная Уставом РОО «Хельсинки–XXI» возможность защиты прав граждан, не являющихся членами РОО «Хельсинки–XXI», что, по мнению Министерства юстиции, не соответствует положениям «Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы», Конституции РБ и иному законодательству;***
- ***сомнения в правомерности создания объединения, принятия Устава и решения иных вопросов Учредительного собрания;***
- ***замечания по представленным спискам и иным документам.***

18.07.2001 г. в Верховный суд РБ подана жалоба на действия Министерства юстиции, отказавшего в регистрации объединения.

Верховный суд РБ признал сомнения Министерства юстиции в правомерности создания объединения, принятия Устава и решения иных вопросов Учредительного собрания, а также замечания по представленным спискам и иным документам необоснованными.

Вместе с тем Верховный суд, как и Министерство юстиции, считает, что правозащитное общественное объединение не должно защищать права, основные свободы и законные интересы граждан, не являющихся членами этого объединения. Верховный суд решил, что РОО «Хельсинки–XXI» не может быть зарегистрировано, признал отказ Министерства юстиции в регистрации по этой причине обоснованным и отказал заявителям в удовлетворении жалобы.

Таким образом, мое право (а также права граждан, указанных выше в настоящей жалобе в качестве жертв) на создание ассоциации с другими гражданами оказалось нарушенным.

Следующее обстоятельство.

В 1991–1998 гг. в РБ были зарегистрированы (и в 1999 г. перерегистрированы) иные общественные объединения, в уставах которых предусматривалась работа по защите прав, основных свобод и законных интересов не членов этих организаций.

На этом основании полагаю, что решения Министерства юстиции и Верховного суда Республики Беларусь по отказу в регистрации РОО «Хель-

синки–XXI» носит дискриминационный характер по отношению ко мне и к лицам, указанным выше в настоящей жалобе в качестве жертв.

Поскольку ранее аналогичным образом органы юстиции отказали в регистрации некоторым другим правозащитным организациям: «Сморгонский правозащитный центр», «Правозащитник», «Право и дело», «Правовая помощь гражданам», полагаю, что нарушение прав граждан на создание ассоциаций с другими людьми в Республике Беларусь имеет не только дискриминационный, но и систематический характер.

_________________ Дата

_________________ Подпись автора

Приложения:

1. ***Выдержки из Устава Республиканского общественного объединения «Хельсинки–XXI».***
2. ***Протокол учредительного собрания.***
3. ***Заявление в Министерство юстиции о регистрации.***
4. ***Письмо об отсрочке регистрации.***
5. ***Второе заявление в Минюст.***
6. ***Отказ в регистрации.***
7. ***Жалоба в Верховный суд.***
8. ***Решение Верховного суда.***
9. ***Выдержки из Закона «Об общественных объединениях».***
10. ***Декрет № 2 от 26.01.1999 гг. «О некоторых мерах по упорядочению деятельности политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений».***
11. ***Выдержки из Положения «О государственной регистрации (перерегистрации) политических партий, профессиональных союзов и иных общественных объединений».***

Жалоба по делу Гомельского областного общественного объединения «Гражданские инициативы»

ИНДИВИДУАЛЬНАЯ ЖАЛОБА В КОМИТЕТ ООН ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Дата: 15 октября 2003 г.

Сообщение на адрес:

The Human Rights Committee
c/o Centre for Human Rights
United Nations Office at Geneva
8–14 avenue de la Paix
1221 Geneva 10, Switzerland

Комитет по правам человека
для передачи Центру по правам
человека Отделения Организации
Объединенных Наций, авеню Мира
8–14, 1221 Женева 10, Швейцария

Представляется на рассмотрение в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах.

I. ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ СООБЩЕНИЯ

[Приводятся сведения об авторе сообщения: фамилия, имя, национальность (гражданство), род занятий, дата и место рождения, адрес или местонахождение на момент подачи жалобы. По соображениям конфиденциальности документа эта информация в данной публикации не приводится.]

Сообщение представляет:

а) жертва нарушения или нарушений, перечисленных ниже; ☒
б) назначенный представитель предполагаемой жертвы; ☐
с) иное лицо. ☐

II. ИНФОРМАЦИЯ О ПРЕДПОЛАГАЕМЫХ ЖЕРТВАХ

[Приводятся сведения о четырех предполагаемых жертвах: фамилия, имя, национальность (гражданство), род занятий, дата и место рождения, адрес или местонахождение на момент подачи жалобы. По соображениям конфиденциальности документа эта информация в данной публикации не приводится.]

III. ЗАТРАГИВАЕМОЕ ГОСУДАРСТВО. НАРУШЕННЫЕ СТАТЬИ. ВНУТРЕННИЕ СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ

Название государства — участника Международного пакта и Факультативного протокола, против которого направляется сообщение: ***Республика Беларусь.***

Статьи Международного пакта о гражданских и политических правах, которые, как представляется, были нарушены:

- ***часть 1 Статьи 14;***
- ***части 1 и 2 Статьи 22;***
- ***Статья 26.***

Внутренние средства правовой защиты, которые были исчерпаны предполагаемой жертвой (жертвами) или от ее (их) лица: обращение в суды или в другие государ-

ственные органы; когда и с каким результатом (по возможности, приложить копии всех соответствующих судебных или административных решений).

В соответствии с Законом Республики Беларусь (РБ) «Об общественных объединениях» за нарушение актов законодательства, а также требований устава в отношении общественных объединений могут быть применены следующие виды взысканий:

1) письменное предупреждение;

2) ликвидация общественного объединения.

Письменное предупреждение, вынесенное руководящему органу местного общественного объединения, может быть обжаловано в областнои суде. На решение областного суда может быть подана кассационная жалоба в Верховный суд, после чего решение суда вступает в законную силу и может быть пересмотрено лишь только по протесту председателя Верховного суда.

Иных возможностей судебной защиты в подобных случаях законодательство РБ не предусматривает.

Деятельность от имени незарегистрированных общественных объединений в РБ запрещена законом.

13 мая 2002 г. Управление юстиции Гомельского облисполкома, являясь регистрирующим органом местных общественных объединений, вынесло письменное предупреждение Правлению Гомельского областного общественного объединения *«Гражданские инициативы» (далее по тексту — ГООО «Гражданские инициативы»).*

Так как предъявленное обвинение в нарушении законодательства вытекало из доказательств, полученных с нарушением закона (смотрите жалобу в Комитет ООН по правам человека: Корнеенко против Республики Беларусь от 5 августа 2003 г.), на действия регистрирующего органа мною от имени ГООО «Гражданские инициативы» была подана жалоба в Гомельский областной суд.

2 августа 2002 г. Гомельский областной суд вынес определение о неподведомственности жалобы суду и отказал в возбуждении гражданского дела по моей жалобе.

Указанное определение было обжаловано в Верховном суде, который 26 августа 2002 г. признал указанное определение незаконным, отменил его и дело направил в тот же суд для возбуждения дела.

16 сентября 2002 г. Гомельский областной суд вынес повторное определение по моей жалобе о приостановлении производства по делу.

Я снова подал жалобу в Верховный суд, который 10 октября 2002 г. признал его незаконным и дело опять направил на рассмотрение в тот же суд.

4 ноября 2002 г. Гомельский областной суд признал письменное предупреждение регистрирующего органа законным и вынес решение об оставлении его в силе.

23 декабря 2002 г. Верховный суд по моей жалобе оставил в силе указанное решение, а кассационную жалобу — без удовлетворения.

12 февраля 2003 г. председатель Верховного суда рассмотрел мою надзорную жалобу на решение Гомельского областного суда от 04.11.2002 г. и оставил ее без удовлетворения.

Таким образом, внутренние средства судебной защиты на этом оказались исчерпаны, и возглавляемое мною общественное объединение на основании доказательств, полученных с нарушением закона, получило первое письменное предупреждение регистрирующего органа.

В период времени с 1 по 30 апреля 2003 г. управление юстиции Гомельского облисполкома провело проверку уставной деятельности ГООО «Гражданские инициативы».

30 апреля 2003 г. Управление юстиции Гомельского облисполкома обратилось в Гомельский областной суд с исковым заявлением о ликвидации ГООО «Гражданские инициативы».

17 июня 2003 г. Гомельский областной суд вынес решение о ликвидации ГООО «Гражданские инициативы».

14 августа 2003 г. судебная коллегия Верховного суда отказала в удовлетворении кассационной жалобы учредителей ГООО «Гражданские инициативы» о его ликвидации, после чего решение Гомельского областного суда вступило в законную силу.

В порядке надзора председателю Верховного суда надзорная жалоба не подавалась в связи с отсутствием ее эффективности, так как ликвидация демократически настроенных общественных объединений в РБ в 2003 г. приобрела массовый характер.

Внутренние средства судебной защиты на этом оказались исчерпаны.

IV. ДРУГИЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ

Был ли этот же вопрос представлен на рассмотрение в соответствии с какой-либо другой процедурой международного расследования или урегулирования (например, на рассмотрение Европейского суда по правам человека и т. п.)? Если да, то когда и с каким результатом?

Данный вопрос на рассмотрение какой-либо другой процедуры международного расследования не предоставлялся.

V. ПРИВОДИМЫЕ В ЖАЛОБЕ ФАКТЫ

ГООО «Гражданские инициативы» было зарегистрировано Управлением юстиции Гомельского облисполкома 30 декабря 1996 г. 29 сентября 1999 г. ему было выдано Свидетельство о перерегистрации.

На момент ликвидации ГООО «Гражданские инициативы» насчитывало 14 районных (городских) отделений в Гомельской области. Членами общественного объединения состояли более 400 демократически настроенных граждан из различных районов Гомельского региона.

Согласно своему Уставу, ГООО «Гражданские инициативы» было создано с целью содействия процессам реализации гражданских инициатив в Гомельской области в сфере охраны прав человека, экономических реформ, науки, культуры и экологии, решения социальных проблем, развития информационного пространства.

За время своего существования ГООО «Гражданские инициативы» реализовывало ряд долгосрочных программ, таких как «Партнерство», «Лидер», «Молодежь», «Издательский центр». При объединении был создан и успешно действовал Ресурсный центр гражданских инициатив, целью которого являлось практическая, техническая, консультативная, организационная и другая помощь негосударственным организациям Гомельского региона.

Согласно исковому заявлению регистрирующего органа, ГООО «Гражданские инициативы» в вину вменялись неоднократные и грубые нарушения законодательства, а именно:

- ***использование оргтехники, полученной в порядке иностранной безвозмездной помощи, в нарушение собственного Устава и ч. 3 п. 4 Декрета Президента РБ от 12.03.2001г. № 8 «О некоторых мерах по совершенствованию порядка получения и использования иностранной безвозмездной помощи»*** *(далее по тексту настоящего документа — Декрет)**;***
- ***нарушение порядка ведения бухгалтерского учета и отчетности по количественному учету прихода и расхода бумаги и расходных материалов для издания печатной продукции;***
- ***нарушение приема в члены общественного объединения и нарушение Избирательного Кодекса РБ;***
- ***создание организационных структур, не предусмотренных Уставом общественного объединения;***
- ***издание печатной продукции без указания полного наименования объединения и наименования организационно-правовой формы юридического лица.***

С предъявленными ГООО «Гражданские инициативы» обвинениями я не согласился по следующим основаниям.

В вину общественному объединению вменялось нарушение ч. 3 п. 4 Декрета в части использования оргтехники, являющейся иностранной безвозмездной помощью для изготовления агитационных материалов и других форм агитационно-массовой работы среди населения. По мнению истца, данные обстоятельства подтверждались материалами его собственной проверки.

Статья 25 Закона РБ «Об общественных объединениях» определяет, что органы, зарегистрировавшие общественные объединения, осуществляют контроль за соответствием деятельности объединений их уставам. Соответственно, истец, обвиняя общественное объединение в нарушении норм Декрета без соблюдения установленного Декретом порядка, необоснованно обвинил общественное объединение в его нарушении.

Необоснованность выводов истца в этой части подтверждается также тем, что любая оргтехника, в том числе и являющаяся иностранной безвозмездной помощью, имеет индивидуализирующие признаки, позволяющие отличить ее одну единицу от другой. Ни истец, ни суд в ходе судебного разбирательства так и не установил, какую именно оргтехнику, с какими индивидуализирующими признаками общественное объединение использовало на цели, запрещенные ч. 3 п. 4 Декрета.

Для этих целей, по крайней мере, необходимо было произвести осмотр оргтехники.

ГООО «Гражданские инициативы» предоставило суду неопровержимые доказательства, однозначно указывающие на тот факт, что информационные бюллетени, равно как и другие документы, изготавливались на оргтехнике, не являющейся иностранной безвозмездной помощью.

Копировальный аппарат и два компьютера, полученные в порядке иностранной безвозмездной помощи, были предоставлены непосредственно в суд в качестве вещественных доказательств для исследования на предмет невозможности использования ввиду ее опечатывания. Оргтехника была опечатана за год до начала проведения проверки печатью объединения, которая по требованию Управления юстиции была сдана на уничтожение и заменена на новую печать еще в 2002 г. Об опечатывании оргтехники были составлены соответствующие акты, из компьютеров были изъяты жесткие диски, которые были упакованы и опечатаны в конверты отдельно от их системных блоков сданной на уничтожение в УВД еще в 2002 г. старой печатью.

Однако суд отклонил ходатайство об исследовании предъявленных вещественных доказательств, имеющих прямое и непосредственное отношение к делу, тем самым допустил нарушение п. 8 Постановления Пленума Верховного суда Республики Беларусь от 28 сентября 2001 г. № 10 «О решении суда первой инстанции», согласно которому если суд допустил доказательство одной стороны в отношении фактов, подлежащих доказыванию, то с учетом положений Статьи 115 Конституции Республики Беларусь и Статьи 19 ГПК о состязательности и равенстве сторон в процессе он не вправе по своему усмотрению отказать другой стороне в представлении доказательств, опровергающих эти факты.

Судья голословно заявила, что ГООО «Гражданские инициативы» могли сфальсифицировать опечатывание оргтехники, и в тоже время отклонила заявленное нами ходатайство о вызове в суд эксперта (специалиста), который смог бы сделать соответствующее заключение о возможности использования опечатанной и находящейся в нерабочем состоянии оргтехники.

Эти обстоятельства дали мне основание полагать, что судья прямо либо косвенно заинтересована в исходе дела и ей был заявлен отвод, который суд отклонил, посчитав его необоснованным.

Таким образом, сам факт наличия оргтехники, полученной в порядке иностранной безвозмездной помощи, судья бездоказательно посчитала фактом ее использования.

Кроме того, необходимо обратить внимание на тот факт, что представители Управления юстиции Гомельского облисполкома в ходе судебного заседания так и не смогли пояснить, каким образом в ходе проведения проверки был установлен факт нецелевого использования иностранной безвозмездной помощи, и представить в суд соответствующие доказательства.

На мой взгляд, отсутствие у истца доказательств в пользу его исковых требований явилось следствием того, что проверку уставной деятельности ГООО «Гражданские инициативы» осуществили его должностные лица, против которых я настаиваю на возбуждении уголовного дела по факту совершенного ими уголовного преступления (смотрите жалобу в Комитет

ООН по правам человека: Корнеенко против Республики Беларусь от 30 августа 2003 г.). Таким образом, был нарушен принцип беспристрастности осуществления проверок.

В решении Гомельского областного суда отражено «мнение» представителей Управления юстиции Гомельского облисполкома, а не доказательства ГООО «Гражданские инициативы», однозначно указывающие на тот факт, что информационные бюллетени и все другие документы объединения изготавливались на оргтехнике, не являющейся иностранной безвозмездной помощью.

Таким образом, действия Гомельского областного суда являются нарушением п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 28 сентября 2001 г. № 10 «О решении суда первой инстанции», согласно которому, обоснованным признается решение, при вынесении которого судом учтены все факты, входящие в предмет доказывания по делу, факты, положенные в основу решения, подтверждены достоверными и достаточными доказательствами, а изложенные в решении выводы суда соответствуют установленным фактам.

Я не могу также согласиться с доводами о том, что факт нецелевого использования оргтехники, полученной в порядке иностранной безвозмездной помощи подтверждается и представленными истцом материалами, а именно приложением к протоколу № 36 заседания Правления ГООО «Гражданские инициативы» от 04.12.2001 г., приложением № 1 к протоколу № 39 заседания Правления от 25.04.2002 г., протоколом № 4 расширенного заседания Правления от 29.12.2002 г., приложением № 1 к протоколу № 6 заседания Правления от 16.02.2003 г.

Агитация — активная деятельность по распространению политических идей средствами массовой информации, устными выступлениями с целью оказать воздействие на широкие массы (Ожегов С. И., Шведов Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений/ Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. — 4-е изд., доп. М.: Азбуковник, 1999. С. 18).

В суде было установлено, что никакой деятельности, соответствующей данному определению, должностные лица ГООО «Гражданские инициативы» не осуществляли, равно как не использовали для этих целей иностранную безвозмездную помощь.

Указанные доводы от имени Прокуратуры Республики Беларусь в заседании судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Республики Беларусь поддержал прокурор Лытин А. А., который, высказывая мнение Прокуратуры Республики Беларусь по делу, заявил, что «выводы суда об использовании Гомельским областным общественным объединением «Гражданские инициативы» оргтехники, полученной в порядке иностранной безвозмездной помощи являются необоснованными и подлежат отмене».

Вменяемое судом в вину общественному объединению нарушение порядка ведения бухгалтерского учета и отчетности по количественному учету прихода и расхода бумаги и расходных материалов для издания печатной продукции, на мой взгляд, не имело никакого отношения к ликвидации общественного объединения.

Во-первых, бухгалтер объединения уже была привлечена к административной ответственности за данное правонарушение, во-вторых, истец не включил это административное правонарушение в свои исковые требования. Суд по собственной инициативе вышел за рамки исковых требований истца.

Кроме того, законодательством РБ не предусматривается возможность ликвидации общественного объединения за совершение разового нарушения ведения бухгалтерского учета и отчетности.

Доводы, указанные в решении Гомельского областного суда о том, что ГООО «Гражданские инициативы» нарушило порядок приема в члены общественного объединения и Избирательный Кодекс РБ, также необоснованы.

В соответствии с Уставом объединения, прием в члены объединения производится по решению Правления на основании письменного заявления вступающего. Указанные в исковом заявлении граждане Самонова М. Н. и Коледа С. В. в судебном процессе дали однозначные показания о том, что собственноручно писали заявления о приеме в члены объединения и до сегодняшнего дня являются его членами. Правление ГООО «Гражданские инициативы» приняло решение о приеме данных граждан в члены объединения. Таким образом, ГООО «Гражданские инициативы» был полностью соблюден установленный Уставом порядок приема в члены объединения.

Согласно ч. 3 Статьи 13 Избирательного Кодекса РБ при проведении выборов, референдума, отзыва депутата, члена Совета Республики имеют право присутствовать наблюдатели — депутаты Палаты представителей, члены Совета Республики, депутаты местных Советов депутатов, доверенные лица кандидатов в Президенты РБ, в депутаты, представители политических партий, других общественных объединений, трудовых коллективов, граждан, иностранные (международные) наблюдатели, а также представители средств массовой информации в порядке, установленной Центральной комиссией.

Вышеуказанные свидетели пояснили суду, что аккредитацию в качестве наблюдателей на избирательных участках получали именно как представители ГООО «Гражданские инициативы».

Что касается того, что ГООО «Гражданские инициативы» создали организационные структуры, не предусмотренные Уставом общественного объединения, то данный вывод суда также является необоснованным.

В соответствии с п. 2.2 Устава, ГООО «Гражданские инициативы» ставит перед собой одной из своих задач объединение интеллектуальных возможностей людей для разработки и реализации программ по соблюдению прав человека, развитию науки, культуры, охраны окружающей среды, историко-культурного наследия, становлению и развитию общественных организаций Гомельской области, решению общественнозначимых социальных проблем, развитию средств информации.

Законодательство РБ не содержит запрета на создание внутри общественных объединений различных комиссий, советов, органов, разработку и реализацию программ и проектов. Наоборот, некоторые акты законодательства предписывают необходимость создания таких образований. Так, в соответствии с Примерной инструкцией по делопроизводству в министер-

ствах, госкомитетах и других центральных органах управления, учреждениях, организациях и на предприятиях РБ, утвержденной Приказом Комитета по архивам и делопроизводству РБ от 23 мая 1995 г. № 13, в общественных объединениях создаются постоянно действующие экспертные комиссии, которые имеют председателя, а также других членов.

Подтверждением того, что данные образования не являются организационными структурами, является также название приложения № 1 к протоколу № 9 заседания делегатов очередной ежегодной конференции ГООО «Гражданские инициативы» от 23 декабря 2001 г, на которое идет ссылка в решении суда. Данное приложение носит название «Отчет о реализованных программах ГООО «Гражданские инициативы» и стратегия деятельности на 2002 г.».

В решении Гомельского областного суда также указано, что ГООО «Гражданские инициативы» совершило такое нарушение, как издание печатной продукции (бюллетеня) без указания полного наименования объединения и наименования организационно-правовой формы юридического лица, чем нарушило Статью 50 Гражданского Кодекса РБ.

Статья 50 Гражданского Кодекса содержит положение о том, что юридическое лицо имеет свое наименование, содержащее указание на его организационно-правовую форму. Однако Статья 50 Гражданского Кодекса ничего не говорит о порядке использования наименования юридического лица. Таким образом, применение данной статьи является также необоснованным.

Кроме того, необходимо обратить внимание на факт применения Гомельским областным судом пункта 2 подпункта 2 Статьи 57 Гражданского Кодекса РБ. По моему мнению, применение Статьи 57 является необоснованной в случае ликвидации общественного объединения. Статья 57 содержит положения, общие для всех юридических лиц. В соответствии со Статьей 117 Гражданского Кодекса, особенности правового положения общественных объединений как участников гражданских отношений определяются законодательством.

Таким образом, именно законодательство определяет понятие «неоднократное или грубое нарушение законодательства», за которое общественное объединение может быть ликвидировано.

Так, в соответствии с Законом РБ «Об общественных объединениях» общественное объединение может быть ликвидировано по решению суда в случаях повторного в течение года совершения действий, за которые было вынесено письменное предупреждение.

Закон РБ «Об общественных объединениях», а также иные акты законодательства содержат и перечень «грубых нарушений законодательства», за которые может быть ликвидировано общественное объединение:

- *по закону РБ «Об общественных объединениях», общественное объединение может быть ликвидировано по решению суда в случае совершения действий, направленных на свержение либо насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности и безопасности государства, пропаганду войны, насилия, разжигание национальной, религиозной и расовой вражды, а также отрицательно влияющих на физическое и психическое здоровье граждан;*
- *за нарушение требований, предусмотренных ч. 1–3 п. 4 Декрета Президента РБ от 12.03.2001 г. № 8 «О некоторых мерах по совершенствова-*

нию порядка получения и использования иностранной безвозмездной помощи»;

- *в случае, если ответственные лица общественного объединения не обеспечили порядок организации или проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, что повлекло причинение ущерба в крупном размере или существенного вреда правам и законным интересам граждан, организаций либо государственным или общественным интересам, они также могут быть ликвидированы в установленном порядке за однократное нарушение законодательства о собраниях, митингах, уличных шествиях, демонстрациях и пикетировании (п. 1.5. Декрета Президента РБ от 7 мая 2001 г. № 11 «О некоторых мерах по совершенствованию порядка проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, иных массовых мероприятий и пикетирований в Республике Беларусь»).*

Так как изложенные в исковом заявлении факты нарушения законодательства не соответствовали действительности, 16 мая 2003 г. я от имени ГООО «Гражданские инициативы» обратился в Гомельский областной суд со встречным иском против Управления юстиции о защите деловой репутации общественного объединения.

21 мая 2003 г. Гомельский областной суд отказал мне в возбуждении дела по встречному иску.

В этот же день по инициативе истца слушание дела по ликвидации общественного объединения в Гомельском областном суде было приостановлено, хотя представители общественного объединения настаивали на рассмотрении дела по существу. Как впоследствии оказалось, в ход судебного процесса вмешался лично министр юстиции РБ, по указанию которого производство по ликвидации общественного объединения было приостановлено. Указанный факт подтверждается письмом № 06-01/4392 от 21.05.2003 г. Министерства юстиции в адрес депутата Палаты представителей Национального собрания РБ Фролова В. Д., который выразил беспокойство по поводу массовой ликвидации демократически настроенных общественных объединений в стране.

На мой взгляд, приостановление в Гомельском областном суде производства по ликвидации ГООО «Гражданские инициативы» было связано с приездом в Гомель 26 мая 2003 г. руководителя рабочей группы Парламентской Ассамблеи ОБСЕ Уты Цапф, которая встречалась с представителями неправительственных объединений.

20 июня 2003 г. председатель Гомельского областного суда Федорцов А. А, на мой запрос о вмешательстве в ход судебного процесса министра юстиции РБ сообщил, что никаких указаний со стороны министра о приостановлении производства по делу о ликвидации ГООО «Гражданские инициативы» не поступало, хотя вышеуказанное письмо Министерства юстиции РБ в адрес депутата Фролова В. Д. подтверждает обратное.

30 июня 2003 г. Верховный суд РБ оставил в силе определение Гомельского областного суда от 21.05.2003 г. об отказе в возбуждении гражданского дела по встречному иску общественного объединения «Гражданские инициативы» к Управлению юстиции.

Таким образом, все возможные внутренние средства правовой защиты мною были исчерпаны, и я, как и другие члены ГООО «Гражданские инициативы», указанные мною в настоящей жалобе как предполагаемые жертвы нарушений части 1 Статьи 14, частей 1 и 2 Статьи 22 и статьи 26 Международного пакта о гражданских и политических правах не только лишены права на свободу ассоциации с другими, но и лишены права на справедливое разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, а также лишены права на равную защиту закона против дискриминации по признаку своих политических убеждений.

___________________	___________________
Дата	Подпись автора

Жалоба по делу Общественного объединения «Правозащитный центр «Весна»

ИНДИВИДУАЛЬНАЯ ЖАЛОБА В КОМИТЕТ ООН ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Дата: 11 марта 2004 г.

Сообщение на адрес:

The Human Rights Committee c/o Centre for Human Rights United Nations Office at Geneva 8–14 avenue de la Paix 1221 Geneva 10, Switzerland	Комитет по правам человека, для передачи Центру по правам человека Отделения Организации Объединенных Наций, авеню Мира 8–14, 1221 Женева 10, Швейцария

Представляется на рассмотрение в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах.

I. ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ СООБЩЕНИЯ

[Приводятся сведения об авторе сообщения: фамилия, имя, национальность (гражданство), род занятий, дата и место рождения, адрес или местонахождение на момент подачи жалобы. По соображениям конфиденциальности документа эта информация в данной публикации не приводится.]

Сообщение представляет:

а) жертва нарушения или нарушений, перечисленных ниже

II. ИНФОРМАЦИЯ О ПРЕДПОЛАГАЕМЫХ ЖЕРТВАХ

[Приводятся сведения об одиннадцати предполагаемых жертвах: фамилия, имя, национальность (гражданство), род занятий, дата и место рождения, адрес или местонахождение на момент подачи жалобы. По соображениям конфиденциальности документа эта информация в данной публикации не приводится.]

III. ЗАТРАГИВАЕМОЕ ГОСУДАРСТВО. НАРУШЕННЫЕ СТАТЬИ. ВНУТРЕННИЕ СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ

Название государства — участника Международного пакта и Факультативного протокола, против которого направляется сообщение: ***Республика Беларусь.***

Статьи Международного пакта о гражданских и политических правах, которые, как представляется, были нарушены:

- ***часть 1 Статьи 14;***
- ***части 1 и 2 Статьи 22;***
- ***Статья 26.***

Внутренние средства правовой защиты, которые были исчерпаны предполагаемой жертвой (жертвами) или от ее (их) лица: обращение в суды или в другие государственные органы; когда и с каким результатом (по возможности, приложить копии всех соответствующих судебных или административных решений).

В соответствии с законом Республики Беларусь «Об общественных объединениях» за нарушение актов законодательства, а также требований устава, в отношении общественных объединений могут быть применены следующие виды взысканий:

1) письменное предупреждение;

2) ликвидация общественного объединения.

Общественное объединение ликвидируется по решению суда в случаях:

совершение общественным объединением действий, направленных на свержение либо насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности и безопасности государства, пропаганду войны, насилия, разжигание национальной, религиозной и расовой вражды, а также осуществление деятельности, которая может отрицательно влиять на физическое и психическое здоровье граждан;

повторного в течение года совершения действий, за которые было вынесено письменное предупреждение;

3) если при регистрации общественного объединения со стороны его учредителей были допущены нарушения законодательных актов;

4) за однократное нарушение законодательства о массовых мероприятиях, а также за однократное нарушение ч. 1–3 п. 4 Декрета Президента Республики Беларусь «О получении и использовании безвозмездной помощи» от 28.11.2003 г. № 24 (в соответствии с ч. 3 п. 5.1. данного Декрета).

Письменное предупреждение, вынесенное руководящему органу общественного объединения, может быть обжаловано в Верховном суде Республике Беларусь, решение которого является окончательным, вступает в законную силу непосредственно после его вынесения и обжалованию или опротестованию в кассационном порядке не подлежит. Решение Верховного Суда может быть обжаловано только в порядке надзора и отменено по протесту председателя Верховного суда Республики Беларусь или генерального прокурора Республики Беларусь.

Иных возможностей судебной защиты в подобных случаях законодательство Республики Беларусь не предусматривает.

Деятельность от имени незарегистрированных общественных объединений в Республике Беларусь запрещена законом.

02.09.2003 г. Министерство юстиции Республики Беларусь, являясь регистрирующим органом республиканских общественных объединений, подало в Верховный суд Республики Беларусь исковое заявление о ликвидации Общественного объединения «Правозащитный центр «Весна».

Основаниями для ликвидации Общественного объединения «Правозащитный центр «Весна», в соответствии с поданным Министерством юстиции исковым заявлением, стали следующие нарушения, установленные в ходе проверки деятельности объединения, требований закона и Устава.

При регистрации в 1999 г. объединением со стороны его учредителей допущены нарушения требований Статьи 13 Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях», пункта 3 Положения, утвержденного Декретом Президента Республики Беларусь от 26.01.1999 г. № 2, пункта 2 Правил, утвержденных приказом министра юстиции Республики Беларусь от 15.05.1995 г. № 108.

В соответствии с исковым заявлением Министерства юстиции данные нарушения выражались в том, что:

1. Объединением во время регистрации в 1999 г. в регистрирующий орган, (Министерство юстиции) были представлены документы, не имеющие юридической силы (протокол Учредительного собрания учредителей объединения, протокол Учредительного собрания по созданию Брестского отделения данного объединения, список членов Совета, список членов Ревизионной комиссии, список инициаторов Витебского, Брестского и Гомельского отделений), поскольку в данных документах имеется ряд подделанных подписей.

2. При регистрации объединением не был подтвержден республиканский статус, чем не исполнены на то время требования решения Республиканской комиссии по регистрации (перерегистрации) общественных объединений (Протокол № 101584 от 24.03.1999 г.): не было подтверждено необходимое для государственной регистрации наличие учредителей одной из четырех областей (по Могилевской области представлено 8 человек, вместо 10).

3. При проверке объединения установлено, что на протяжении своей деятельности неоднократно нарушались требования Устава (п. 3.1., 4.5. и 5.1.) и как следствие требования Статьи 4 Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях», Статьи 48 Гражданского Кодекса Республики Беларусь, а именно, предусмотренная Уставом уплата членских взносов не осуществлялась, на территории города Минска не создана организация (отделение).

4. Также установлен факт нарушения данным объединением требований избирательного законодательства (имеется Постановление Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов от 08.09.2001 г.)

5. Объединением не исполняются требования Статьи 72 Гражданского Процессуального Кодекса Республики Беларусь, Статьи 22 Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях» и пункта 2.1. Устава: в качестве общественного защитника объединение обращалось в Верховный суд Республики Беларусь по представлению и защите прав и законных интересов граждан, которые не являются его членами.

На основании изложенных в исковом заявлении нарушений Министерство юстиции Республики Беларусь, руководствуясь подпунктом 2 пункта 2 Статьи 57 Гражданского Кодекса Республики Беларусь и Статьей 29 Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях», просило Верховный суд Республики Беларусь принять решение о ликвидации Общественного объединения «Правозащитный центр «Весна».

10.09.2003 г. Верховным судом Республики Беларусь было возбуждено гражданское дело по иску Министерства юстиции.

В ходе рассмотрения данного гражданского дела в открытом судебном заседании с участием прокурора Давидовского И. У. 28 октября 2003 г. судья Верховного суда Республики Беларусь В. Г. Кулик вынесла решение удовлетворить исковые требования Министерства юстиции и ликвидировать Общественное объединение «Правозащитный центр «Весна».

Основанием для ликвидации объединения в соответствии с вынесенным судом решением стало нарушение в ходе избирательной компании 2001 г. требований избирательного законодательства при подготовке и проведе-

нии выборов Президента Республики Беларусь. Данный вывод суда подтверждался письменным предупреждением Министерства юстиции от 28 августа 2001 г., вынесенным на адрес руководящего органа объединения, которое ответчиком не было обжаловано, и постановлением Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов от 8 сентября 2001 г., сделанным на основании проверок, проведенных Министерством юстиции Республики Беларусь и Прокуратурой Республики Беларусь.

Нарушение требований избирательного законодательства, по мнению суда, является грубым и в соответствии с п. 2 Статьи 57 Гражданского Кодекса Республики Беларусь является основанием для удовлетворения иска Министерства юстиции о ликвидации объединения.

В соответствии с п. 2 Статьи 57 Гражданского Кодекса Республики Беларусь юридическое лицо может быть ликвидировано по решению суда в случае осуществления деятельности без соответствующего разрешения (лицензии) либо деятельности, запрещенной законодательством, либо с иными неоднократными или грубыми нарушениями законодательства.

Вынесенное Верховным судом Республики Беларусь решение вступило в силу немедленно после провозглашения, обжалованию и опротестованию в кассационном порядке не подлежит.

Данное решение было обжаловано нами (представителями ответчика) в порядке надзора на имя председателя Верховного суда Республики Беларусь.

24.12.2004 г. своим определением заместитель председателя Верховного суда Республики Беларусь В. М. Вышкевич отказал в удовлетворении жалобы.

Внутринациональные средства судебной защиты на этом оказались исчерпаны.

IV. ДРУГИЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ

Был ли этот же вопрос представлен на рассмотрение в соответствии с какой-либо другой процедурой международного расследования или урегулирования (например, на рассмотрение Европейского суда по правам человека и т. п.)? Если да, то когда и с каким результатом?

Данный вопрос на рассмотрение какой-либо другой процедуры международного расследования не предоставлялся.

V. ПРИВОДИМЫЕ В ЖАЛОБЕ ФАКТЫ

Общественное объединение «Правозащитный центр «Весна» было зарегистрировано Министерством юстиции Республики Беларусь 15 июня 1999 г. (свидетельство о регистрации № 00111).

На момент ликвидации Общественное объединение «Правозащитный центр «Весна» насчитывало 4 областных и 2 городских отделения, зарегистрированных в соответствующих управлениях юстиции облисполкомов и горисполкомах. Всего же Общественное объединение «Правозащитный центр «Весна» имело своих представителей в 17 крупных городах Беларуси. Членами организации являлись более 150 человек.

Согласно Уставу, Общественное объединение «Правозащитный центр «Весна» было негосударственное, некоммерческое, неполитическое обще-

ственное объединение, созданное гражданами Республики Беларусь для совместной реализации гражданских, социальных и культурных права, гарантированных Конституцией Республики Беларусь. Одной из основных целей Общественного объединение «Правозащитный центр «Весна», в соответствии с Уставом, было содействие формированию гражданского общества, основанного на уважении прав человека, которые гарантированы Всеобщей Декларацией прав человека и Конституции Республики Беларусь.

За время своего существования Общественное объединение «Правозащитный центр «Весна» проводило активную деятельность, направленную на защиту политических и гражданских прав жителей Республики Беларусь. В связи с этим члены организации оказывали реальную помощь жертвам политических репрессий в стране, проводили активную информационную политику, с целью информирования белорусской и международной общественности о реальном положении дел с правами человека в стране. Члены объединения проводили постоянный мониторинг ситуации с правами человека в стране. Результатами такого мониторинга были ежегодные издания обзоров нарушений прав человека в стране, изготовление альтернативных докладов и т. д. Информацию, которую распространяло Общественное объединение «Правозащитный центр «Весна», использовали в своих докладах такие ведущие международные правозащитные организации, как Amnesty International, Human Rights Watch, FIDH, International League For Human Rights, комитеты ООН, зарубежные правозащитные организации. Общественное объединение «Правозащитный центр «Весна» также активно занималось наблюдением за избирательными кампаниями в стране. Так, в 2001 г. «Правозащитный центр «Весна» стал одним из основных организаторов гражданской инициативы «Независимое наблюдение». В рамках этой инициативы более 2000 членов ОО «Правозащитный центр «Весна» приняли участие в наблюдении за выборами Президента Республики Беларусь. Члены объединения также активно наблюдали за выборами в местные советы в 2003 г. По результатам этого наблюдения были изданы доклады и книги, содержащие реальную оценку прошедших выборов. ОО «Правозащитный центр «Весна» также являлось организатором ряда массовых мероприятий (пикетов, демонстраций), направленных на привлечение внимания общественности к проблеме прав человека. В связи с этим члены объединения неоднократно подвергались со стороны официальных властей репрессиям, в том числе и административным арестам. Каждый год деятельность организации подвергалась тщательным плановым и внеплановым проверкам со стороны Министерства юстиции, налоговых органов.

В 2003 г. Министерство юстиции провело проверки во всех региональных отделениях ОО «Правозащитный центр «Весна» и инициировало процесс ликвидации организации за якобы многочисленные нарушения Устава и законодательства.

В результате судебного рассмотрения иска Министерства юстиции Республики Беларусь большинство обвинений и фактов о нарушении Устава и законодательства, изложенных в исковом заявлении, не нашли своего подтверждения, не были доказаны либо были опровергнуты доказательствами, предоставленными представителями ОО «Правозащитный центр «Весна». Однако, несмотря на это, суд принял решение об удовлетворении исковых

требований Министерства юстиции Республики Беларусь о ликвидации объединения.

Основанием ликвидации послужило якобы грубое нарушение законодательства, допущенное ОО «Правозащитный центр «Весна» во время выборов Президента Республики Беларусь в 2001 г.

По мнению суда, данные нарушения являются грубыми. В соответствии с п. 2 Статьи 57 Гражданского Кодекса Республики Беларусь, юридическое лицо может быть ликвидировано по решению суда в случае осуществления деятельности без соответствующего разрешения (лицензии) либо деятельности, запрещенной законодательством, либо иных неоднократных или грубых нарушений законодательства.

По мнению суда, поскольку ОО «Правозащитный центр «Весна» является юридическим лицом, на него распространяются требования Статьи 57 Гражданского Кодекса, которая предусматривает основания ликвидации юридических лиц, в том числе общественных объединений. Такая же позиция отражена и в постановлении заместителя председателя Верховного суда Республики Беларусь, вынесенного по результату рассмотрения надзорной жалобы, поданной на решения Верховного суда Республики Беларусь от 28.10.2003 г.

С вынесенным судом решением я не согласен, считаю, его не основанным на законе и нарушающим мои права по следующим причинам.

Необходимо обратить внимание на факт применения Верховным судом Республики Беларусь пункта 2 подпункта 2 Статьи 57 Гражданского Кодекса Республики Беларусь по данному делу. По моему мнению, применение Статьи 57 является необоснованным в случае ликвидации общественного объединения.

В соответствии со Статьи 117 Гражданского Кодекса, особенности правового положения общественных объединений как участников гражданских отношений определяются законодательством.

Таким образом, именно специальное законодательство, которое регулирует деятельность общественных объединений, определяет понятие «неоднократное или грубое нарушение законодательства», за которое общественное объединение может быть ликвидировано.

Так, в соответствии с Законом Республики Беларусь «Об общественных объединениях», общественное объединение может быть ликвидировано по решению суда в случаях повторного в течение года совершения действий, за которые было вынесено письменное предупреждение.

Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях», а также иные акты законодательства содержат и перечень «грубых нарушений законодательства», за которые может быть ликвидировано общественное объединение без вынесения предупреждений:

- ***общественное объединение может быть ликвидировано по решению суда в случае совершения действий, направленных на свержение либо насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности и безопасности государства, пропаганду войны, насилия, разжигание национальной, религиозной и расовой вражды, а также отрицательно влияющих на физическое и психическое здоровье граждан;***

- *за нарушение требований, предусмотренных ч. 1–3 п. 4 Декрета Президента Республики Беларусь «О получении и использовании безвозмездной помощи» от 28.11.2003 г. № 24 (в соответствии с ч. 3 п. 5.1. данного Декрета).*
- *в случае однократного нарушения законодательства о массовых мероприятиях, в случаях, прямо предусмотренных законодательными актами Республики Беларусь (Статья 29 Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях»).*

Таким образом, ОО «Правозащитный центр «Весна» не допускало в своей деятельности ни одного из перечисленных выше нарушений.

С 2001 г. в адрес руководящих органов ОО «Правозащитный центр «Весна» Министерством юстиции не выносились предупреждения, несмотря на то что проверки деятельности объединения проводились регистрирующим органом и в 2002, и в 2003 гг. Предупреждение, которое было вынесено в адрес руководящего органа ОО «Правозащитный центр «Весна» 28 августа 2001 г., на момент рассмотрения иска и вынесения судом решения по делу не имело юридической силы. Так как в соответствии с п. 2 Статьи 29 Закона Республики Беларусь организация ликвидируется в судебном порядке только в случае повторного в течение года совершения действия за которые было вынесено письменное предупреждение. В период времени с 28 августа 2001 г. и до момента вынесения решения по делу (24.12.2003 г.) ОО «Правозащитный центр «Весна» подобных действий не совершало, факт повторности нарушений в период с 28.08.2001 г. по 28.09.2002 г. (на протяжении года) также отсутствовал.

Что же касается Постановления Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов от 8 сентября 2001 г., то оно также не может быть положено в основу судебного решения и являться поводом к ликвидации объединения. В соответствии со Статьей 25 Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях» контроль за соответствием деятельности общественных объединений Конституции и законам Республики Беларусь осуществляет генеральный прокурор Республики Беларусь и подчиненные ему прокуроры.

Должностные лица органов, зарегистрировавших общественные объединения, в пределах своих обязанностей имеют право участвовать во всех мероприятиях этих объединений, знакомиться с их документами и решениями, требовать и получать информацию по вопросам уставной деятельности общественного объединения.

Контроль за финансовой деятельностью общественных объединений, в том числе за источниками их доходов, размерами полученных ими средств и уплатой налогов осуществляют государственные налоговые органы.

В соответствии со Статьей 27 Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях» за нарушения данного закона и других актов законодательства к общественным объединениям регистрирующим органом применяются следующие виды взысканий:

1. письменное предупреждение;

2. ликвидация общественного объединения.

Центральная избирательная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов осуществляет свои функции только в рамках определенных Избирательным Кодексом Республики Бела-

русь и Законом Республики Беларусь «О Центральной избирательной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов». В соответствии с вышеуказанными актами законодательства, Центральная избирательная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов не наделена полномочиями выносить предупреждения в адрес руководящих органов общественных объединений и применять иные виды взысканий в отношении общественных объединений.

Поэтому взыскание по фактам, якобы имевших место нарушений, указанных в Постановлении комиссии от 08.09.2001 г., в отношении ОО «Правозащитный центр «Весна» ранее было вынесено Министерством юстиции Республики Беларусь.

Однако при вынесении решения Верховный суд Республики Беларусь не учел данного факта и принял решение о ликвидации объединения за нарушения, по факту которых два года назад объединение уже понесло ответственность и было подвергнуто взысканию в виде письменного предупреждения Министерства юстиции. Данное решение противоречит положениям п. 2 Статьи 29 Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях».

Таким образом, вынесенное судом решение является незаконным.

Кроме того, я считаю данное решение суда политически мотивированным.

ОО «Правозащитный центр «Весна» неоднократно на протяжении своей деятельности испытывал давление со стороны государственных органов. Особенно давление усилилось во время проведения выборов Президента Республики Беларусь в 2001 г.

В 2001 г. представители Прокуратуры Республики Беларусь допускали угрозы уголовного преследования меня и моих коллег в связи с проведением программы параллельного подсчета голосов в рамках Гражданской инициативы «Независимое наблюдение». После направления на избирательные участки около 3000 тысяч наблюдателей, членов ОО «Правозащитный центр «Весна», на участки для голосования органы Прокуратуры начали оказывать давление на наблюдателей и проводить прокурорские проверки «законности нахождения наблюдателей на участках для голосования». В результате давлению со стороны органов прокуратуры подверглись тысячи наблюдателей, которые были членами ОО «Правозащитный центр «Весна» на тот момент. В результате этого давления на основании четырех сомнительных фактов нарушений избирательного законодательства Центральная избирательная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов 08.09.2001 г. приняла Постановление, в соответствии с которым все протоколы ОО «Правозащитный центр «Весна» о направлении наблюдателей на участки были признаны не имеющими юридической силы. За один день до выборов около 2000 тысяч наблюдателей от нашего объединения были лишены аккредитации наблюдателей на участках для голосования. Таким образом, власти фактически сорвали независимое наблюдение за президентскими выборами. Данный факт нашел свое отражение в докладах международных миссий, осуществлявших наблюдение за проведением президентских выборов в Беларуси: докладах миссии БДИПЧ/ОБСЕ и Ассоциации организаторов выборов стран Центральной и Восточной Европы — как один из фактов, характеризующих выборы Президента Республики

Беларусь 2001 г. как не соответствующие международным стандартам, недемократические и несвободные.

Перед этими событиями в августе 2001 г. Министерство юстиции начало «внеплановую проверку» ОО «Правозащитный центр «Весна». Проверяющих из Министерства юстиции в первую очередь интересовали протоколы о выдвижении наблюдателей и их списки (приложения). В результате 28.08.2001 г. Министерство юстиции вынесло ОО «Правозащитный центр «Весна» письменное предупреждение, ссылаясь на которое Центральная комиссия позже издала свое Постановление и лишила аккредитации наблюдателей ОО «Правозащитный центр «Весна».

В 2003 г. эти же факты стали причиной ликвидации ОО «Правозащитный центр «Весна» Верховным судом Республики Беларусь и были положены в основу решения Верховного суда Республики Беларусь.

На мой взгляд, решение Верховного суда Республики Беларусь о ликвидации в судебном порядке ОО «Правозащитный центр «Весна» противоречит Статье 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, которая устанавливает право каждого человека на свободу объединений (ассоциации) с другими для защиты своих интересов. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничением, кроме тех, которые необходимы в демократическом государстве в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

Кроме того, решение Верховного суда Республики Беларусь о ликвидации в судебном порядке ОО «Правозащитный центр «Весна» противоречит части 1 Статьи 14 и Статье 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, так как я был лишен равенства перед судом, я был лишен права на справедливое разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, а также лишен права на равную защиту закона против дискриминации по признаку моих политических убеждений.

Также 10 членов ОО «Правозащитный центр «Весна», указанных мною в настоящей жалобе с их согласия как предполагаемые жертвы нарушений части 1 Статьи 14, частей 1 и 2 Статьи 22 и Статьи 26 Международного пакта о гражданских и политических правах, не только лишены права на свободу объединения (ассоциации), но и лишены права на справедливое разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, а также лишены права на равную защиту закона против дискриминации по признаку их политических убеждений.

Таким образом, все возможные внутренние средства правовой защиты мною были исчерпаны.

Приложения:

1. ***Копия решения Верховного суда Республики Беларусь от 28.10.2003 г.;***
2. ***Копия решения Верховного суда Республики Беларусь от 28.10.2003 г. (перевод на русский язык, заверенный в Бюро переводов);***

3. ***Копия искового заявления Министерства юстиции Республики Беларусь от 02.09.2003 г. № 06-04/7352;***
4. ***Копия искового заявления Министерства юстиции Республики Беларусь от 02.09.2003 г. (перевод на русский язык, заверенный в Бюро переводов);***
5. ***Копия письменного предупреждения Министерства юстиции Республики Беларусь от 28.08.2001 г. № 06-04/9979;***
6. ***Копия письменного предупреждения Министерства юстиции Республики Беларусь от 28.08.2001 г. № 06-04/9979 (перевод на русский язык, заверенный в Бюро переводов);***
7. ***Копия постановления заместителя председателя Верховного суда Республики Беларусь от 24.12.2003 г. № 03-145;***
8. ***Копия постановления заместителя председателя Верховного суда Республики Беларусь от 24.12.2003 г. № 03-145 (перевод на русский язык, заверенный в Бюро переводов).***

_________________ _________________

Дата Подпись автора

Жалоба по делу Общественного объединения «Независимое общество правовых исследований»

ИНДИВИДУАЛЬНАЯ ЖАЛОБА В КОМИТЕТ ООН ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Сообщение на адрес:

The Human Rights Committee c/o Centre for Human Rights United Nations Office 8–14 avenue de la Paix 1221 Geneva 10, Switzerland	Комитет по правам человека для передачи Центру по правам человека Отделения Организации Объединенных Наций авеню Мира 8–14 1221 Женева 10, Швейцария

Представляется на рассмотрение в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах.

I. ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ СООБЩЕНИЯ

[Приводятся сведения об авторе сообщения: фамилия, имя, национальность (гражданство), род занятий, дата и место рождения, адрес или местонахождение на момент подачи жалобы. По соображениям конфиденциальности документа эта информация в данной публикации не приводится.]

Сообщение представляет:

а) жертва нарушения или нарушений, перечисленных ниже; ☒

б) назначенный представитель предполагаемой жертвы; ☐

с) иное лицо. ☐

II. ИНФОРМАЦИЯ О ПРЕДПОЛАГАЕМЫХ ЖЕРТВАХ

[Приводятся сведения о пяти предполагаемых жертвах: фамилия, имя, национальность (гражданство), род занятий, дата и место рождения, адрес или местонахождение на момент подачи жалобы. По соображениям конфиденциальности документа эта информация в данной публикации не приводится.]

III. ЗАТРАГИВАЕМОЕ ГОСУДАРСТВО. НАРУШЕННЫЕ СТАТЬИ. ВНУТРЕННИЕ СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ

Название государства — участника Международного пакта о гражданских и политических правах и Факультативного протокола, против которого направляется сообщение: ***Республика Беларусь***.

Статьи Международного пакта о гражданских и политических правах, которые, как представляется, были нарушены:

- ***части 1 и 2 Статьи 22;***
- ***часть 1 Статьи 14;***
- ***Статья 26.***

Внутренние средства правовой защиты, которые были исчерпаны предполагаемой жертвой (жертвами) или от ее (их) лица: обращение в суды или в другие государственные органы; когда и с каким результатом (по возможности, приложить копии всех соответствующих судебных или административных решений).

Относящееся к делу внутригосударственное право

В Республике Беларусь одной из форм реализации права на ассоциацию с другими, гарантированного Статьей 22 пакта о гражданских и политических правах (далее — пакт), является создание общественного объединения. Основным нормативным актом, регулирующим создание и деятельность общественных объединений на территории Беларуси, является Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях». В соответствии со Статьей 27 указанного Закона за нарушение актов законодательства, а также требований устава, в отношении общественных объединений могут быть применены следующие виды взысканий:

1) письменное предупреждение (выносится регистрирующим органом);

2) ликвидация общественного объединения (решение о ликвидации выносится судом по иску регистрирующего органа).

Согласно пункту 2 Статьи 29 указанного закона повторное в течение года совершение действий, за которые было вынесено письменное предупреждение, влечет принудительную ликвидацию общественного объединения.

Письменное предупреждение, вынесенное руководящему органу местного общественного объединения, может быть обжаловано в областном или Минском городском суде по месту нахождения руководящего органа этого объединения. Решение указанных судов могут быть обжалованы в кассационном порядке в Верховном суде Республики Беларусь, решение которого является окончательным, вступает в законную силу непосредственно после его вынесения и обжалованию в кассационном порядке не подлежит. Решение Верховного суда может быть обжаловано в порядке надзора и отменено по протесту председателя Верховного суда или генерального прокурора Республики Беларусь.

На этом внутренние средства судебной защиты исчерпываются.

В качестве внесудебных средств защиты можно также прибегнуть к административному и (или) прокурорскому обжалованию.

Деятельность от имени незарегистрированных общественных объединений в Республике Беларусь запрещена Декретом Президента Республики Беларусь от 26 января 1999 г. № 2 «О некоторых мерах по упорядочению деятельности политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений».

Внутренние средства правовой защиты, которые были исчерпаны

Процедура судебной защиты моего права на ассоциацию с другими, которое реализовывалось путем создания и деятельности общественного объединения «Независимое общество правовых исследований» (далее — ОО НОПИ) была начата 1 октября 2003 г., после того как стала очевидной попытка оказать административное давление на организацию путем применения к ней за короткий срок (менее 2 месяцев) ряда неправомерных санкций (предупреждений), являющихся недопустимым вмешательством в деятельность организации и поставивших под угрозу ее существование.

В хронологическом порядке действия по защите права на ассоциацию с другими (права на осуществление деятельности в рамках ОО НОПИ) можно представить следующим образом.

01.10.2003 г. — от имени ОО НОПИ в Минский городской суд была подана жалоба на письменные предупреждения, вынесенные Правлению организации Управлением юстиции 29.08.03 г. и 05.09.03 г. (см. приложение).

Как выяснилось при подаче жалобы, 30.09.2003 г. в тот же суд Управление юстиции подало иск о ликвидации ОО НОПИ (см. приложение).

Минский городской суд, приняв к производству оба иска, вынес определение о приостановлении производства по иску о ликвидации ОО НОПИ до вынесения решения по делу по жалобе ОО НОПИ на письменные предупреждения Управления юстиции.

05.11.2003 г. — Минский городской суд вынес решение об отказе в удовлетворении жалобы ОО НОПИ на письменные предупреждения Управления юстиции от 29.08.03 г. и 05.09.03 г. (см. приложение).

15.11.2003 г. ОО НОПИ была подана кассационная жалоба в Судебную коллегию по гражданским делам Верховного суда Республики Беларусь на решение Минского городского суда от 05.11.2003 г. (см. приложение).

02.12.2003 г. ОО НОПИ были поданы дополнения к кассационной жалобе в Судебную коллегию по гражданским делам Верховного суда Республики Беларусь на решение Минского городского суда от 05.11.2003 г. (см. приложение). Необходимость дополнений к кассационной жалобе возникла в связи с невозможностью для членов организации ознакомиться с протоколом судебного заседания суда первой инстанции, который не был вовремя изготовлен и предоставлен для ознакомления.

03.12.2003 г. Управление юстиции подало возражение на кассационные жалобы ОО НОПИ от 15.11.2003 г. и 02.12.2003 г. на решение Минского городского суда от 05.11.2003 г. (см. приложение).

03.12.2003 г. Судебная коллегии по гражданским делам Верховного суда Республики Беларусь вынесла определение об оставлении решения Минского городского суда от 05.11.2003 г. без изменения, а кассационную жалобу ОО НОПИ — без удовлетворения (см. приложение).

После этого был возобновлен судебный процесс по иску Управления юстиции о ликвидации ОО НОПИ.

29.01.2004 г. Минский городской суд вынес решение о ликвидации ОО НОПИ (см. приложение).

20.02.2003 г. ОО НОПИ была подана кассационная жалоба в Судебную коллегию по гражданским делам Верховного суда Республики Беларусь на решение Минского городского суда от 29.01.2004 г. (см. приложение).

11.03.2004 г. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда Республики Беларусь вынесла определение об оставлении решения Минского городского суда от 29.01.2004 г. без изменения, а кассационную жалобу ОО НОПИ без удовлетворения (см. приложение).

В порядке надзора определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда не обжаловались ни в первом, ни во втором случае, в связи с отсутствием эффективности подобного обжалования и веры в справедливое судебное разбирательство.

Одновременно с судебной защитой ОО НОПИ предпринимались попытки административного и прокурорского обжалования неправомерных действий должностных лиц государственных органов, препятствующих реализации права на ассоциацию и непосредственно связанных с основаниями ликвидации ОО НОПИ. Обобщенно их можно представить в виде следующей таблицы:

№	Обращение ОО НОПИ в государственные органы	Дата обращения	Ответ на обращение	Срок ответа, установленный законодательством	Приложение
1	Письмо начальнику Управления юстиции Минского городского исполнительного комитета Н. А. Зеленко с просьбой отменить письменное предупреждение от 29.08.2003 г.	04.09.2003 г.	нет	04.10.2003 г.	№ ___
2	Жалоба в Министерство юстиции на незаконные действия Управления юстиции Минского городского исполнительного комитета	15.12.2003 г.	нет	16.01.2004 г.	№ ___
3.	Обращение к прокурору города Минска	16.12.2003 г.	30.12.2003 г. (нет оснований для применения мер прокурорского реагирования).		№ ___

Таким образом, нами были использованы и исчерпаны все доступные внутренние средства правовой защиты, включающие как судебное, так и внесудебное обжалование.

IV. ДРУГИЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ

Был ли этот же вопрос представлен на рассмотрение в соответствии с какой-либо другой процедурой международного расследования или урегулирования (например, на рассмотрение Межамериканской комиссии по правам человека, Европейской комиссии по правам человека)? Если да, то когда и с каким результатом?

Нет.

V. ПРИВОДИМЫЕ В ЖАЛОБЕ ФАКТЫ

Подробное описание фактов предполагаемого нарушения или нарушений (с указанием соответствующих дат)

ОО НОПИ было создано в 1996 г. с соблюдением всех требований действующего национального законодательства, зарегистрировано 1 июля 1996 г. и перерегистрировано (в процессе обязательной общереспубликанской перерегистрации) 13 августа 1999 г.

Основной целью создания ОО НОПИ, согласно Уставу, являлось «содействие становлению гражданского общества и правового государства в Республике Беларусь». Эта цель достигалась посредством активной просветительской деятельности, направленной на граждан и некоммерческие организации Республики Беларусь (основные субъекты гражданского общества). Основными методами деятельности ОО НОПИ являлись: анализ и исследование законодательства и правоприменительной практики по проблемам «свободы ассоциаций», просветительство (организация и участие в семинарах, круглых столах, конференциях, подготовка и широкое распространение тематических публикаций), обращения в государственные органы (Конституционный суд, Министерство юстиции, парламентские комиссии и др.), а также изложение мнения общественности в судебных процессах по делам, стороной в которых являлись общественные объединения.

Осуществляя указанную деятельность, ОО НОПИ приобрело определенный статус как в среде неправительственных организаций, так и в ряде государственных органов. Это статус, прежде всего, экспертной организации по проблемам «права на свободу ассоциаций», гарантированного Статьей 36 Конституции Республики Беларусь и Статьей 22 пакта. Активная общественная деятельность членов ОО НОПИ, являющаяся неотъемлемой частью реализации их права на ассоциацию, привела к тому, что ОО НОПИ стало широко известной и влиятельной организацией, к которой обращались за помощью и сотрудничеством, на мнение и аналитические материалы которой ссылались как белорусские, так и международные НГО. Именно желание ограничить такого рода общественную активность ОО НОПИ в совокупности с объективными причинами политического характера, по моему мнению, послужило истинной причиной административного преследования и принудительной ликвидации ОО НОПИ.

В этой связи, а также для обеспечения того, чтобы этот аспект моего обращения был должным образом рассмотрен Комитетом, считаю необходимым остановиться подробнее на действиях государственного органа Управления юстиции, которые, на мой взгляд, явились неправомерным вмешательством государства в деятельность возглавляемой мной организации, в результате которых я и еще 69 человек (количество членов НОПИ на

момент ликвидации) были лишены возможности реализовывать право на ассоциацию с другими.

Так, за период с 10 июля по 5 сентября 2003 г. Управление юстиции вынесло ОО НОПИ три письменных предупреждения о нарушениях действующего законодательства и собственного Устава. Каждое предупреждение и основания его вынесения были тщательно рассмотрены и проанализированы на заседаниях Правления ОО НОПИ, где членами организации коллективно были приняты следующие решения:

- ***воздержаться от судебного обжалования письменного предупреждения от 10.07.03 г., вынесенного за участие членов ОО НОПИ в качестве представителей общественности для изложения мнения своей организации в судебных процессах по делам общественных объединений, ввиду добросовестного заблуждения служащих Управления юстиции, ошибочно считающих подобного рода деятельность нарушением действующего законодательства и Устава ОО НОПИ, и продолжить участие в судебных процессах по делам общественных объединений, прилагая максимум профессиональных усилий для принятия справедливых судебных решений, поскольку это полностью соответствует уставным целям и задачам ОО НОПИ и прямо обусловлено действующим законодательством Республики Беларусь (Статья 33 Конституции Республики Беларусь, Статья 78 Гражданского Процессуального Кодекса Республики Беларусь);***
- ***письменные предупреждения от 29.08.03 г. и 05.09.03 г. обжаловать в Минском городском суде, ввиду категорического несогласия с основаниями их вынесения и в связи с грубыми нарушениями должностными лицами государственных органов законных прав членов ОО НОПИ на свободное изложение своего мнения и распространение информации.***

Кроме того, в период с 5 по 12 сентября 2003 г. Управление юстиции провело проверку уставной деятельности ОО НОПИ и сообщило письмом от 16 сентября 2003 г. об обнаруженных нарушениях уставной деятельности и необходимости их устранения в двухнедельный срок. 29 сентября 2003 г. Правление ОО НОПИ рассмотрело письмо Управления юстиции и приняло соответствующие меры для устранения всех указанных нарушений, о чем своевременно проинформировало Управление юстиции (письмо от 01.10.2003 г., заявление от 13.10.2003 г.).

01.10.2003 г. ОО НОПИ подало в Минский городской суд жалобу на письменные предупреждения от 29.08.03 г. и 05.09.03 г., в которой выражало несогласие с предупреждениями ввиду отсутствия правовых оснований для их вынесения и обращало внимание суда на ошибочное и недобросовестное применение правовых норм должностными лицами Управления юстиции, а также просило суд дать отдельную оценку подобным действиям, не совместимым со статусом государственных служащих, и об отмене письменных предупреждений (см. приложение).

При подаче жалобы выяснилось, что 30.09.2003 г. в тот же суд Управлением юстиции был подан иск о ликвидации ОО НОПИ (см. приложение), в основу которого были положены указанные предупреждения, а также нарушения, обнаруженные Управлением юстиции при проведении проверки, несмотря на то что не истек срок, предоставленный законодательством на их устране-

ние (в последствии все попытки ОО НОПИ устранить указанные нарушения, в частности, внести в Устав организации изменения, касающиеся смены юридического адреса, Управлением юстиции незаконно игнорировались, а судебное обжалование подобных действий, к сожалению, также оказалось безрезультатным). Кроме того, в иске указывалось на повторное совершение действий, за которые было вынесено первое письменное предупреждение (от 10.07.03 г.), а именно на продолжение участия членов ОО НОПИ в качестве представителей общественности для изложения мнения своей организации в судебных процессах по делам общественных объединений.

Минский городской суд, приостановив производство по иску о ликвидации и рассмотрев дело по жалобе ОО НОПИ в качестве суда первой инстанции, 05.11.2003 г. вынес решение об отказе в удовлетворении указанной жалобы. При этом судом был допущен ряд нарушений материального и процессуального права. Выводы суда, изложенные в решении, ошибочны, не основаны на должном исследовании фактов, письменных доказательств, пояснений сторон и не соответствуют фактическим обстоятельствам. Суд уклонился от должной оценки доказательств, основанной на всестороннем, полном и объективном исследовании в судебном заседании всех входящих в предмет доказывания фактов. Суд полностью встал на защиту позиции Управления юстиции, несмотря на то что его представителю в суде так и не удалось дать законное обоснование вынесенным предупреждениям.

Указанное решение с указанием всех нарушений, допущенных судом первой инстанции, было обжаловано в кассационном порядке в Судебную коллегию по гражданским делам Верховного суда Республики Беларусь (кассационные жалобы от 15.11.2003 г. и 02.12.2003 г. — см. приложения).

03.12.2003 г. — Управление юстиции подало возражение на кассационные жалобы ОО НОПИ.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда Республики Беларусь, не приняв во внимание доводов ОО НОПИ, 03.12.2003 г. вынесла определение об оставлении решения Минского городского суда от 05.11.2003 г. без изменения, а кассационную жалобу ОО НОПИ — без удовлетворения (см. приложение).

После этого был возобновлен судебный процесс по иску Управления юстиции о ликвидации ОО НОПИ.

29.01.2004 г. — Минский городской суд вынес Решение о ликвидации ОО НОПИ (см. приложение). При этом основания ликвидации были сужены до «повторного в течение года совершения действий, за которые было вынесено письменное предупреждение» (в соответствии с п. 2 Статьи 29 Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях»), т. е. фактически ОО НОПИ было ликвидировано за системное участие его членов в судебных процессах по делам общественных объединений.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда Республики Беларусь, куда 20.02.2003 г. ОО НОПИ была подана кассационная жалоба (см. приложение), оставила решение Минского городского суда от 29.01.2004 г. о ликвидации ОО НОПИ без изменения, а кассационную жалобу — без удовлетворения (определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Беларусь от 11.03.2004 г. — см. приложение).

В порядке надзора решения Верховного Суда не обжаловались в связи с отсутствием эффективности подобного обжалования и веры в справедли-

вое судебное разбирательство. Кроме того, опыт участия в судебных процессах членов ОО НОПИ однозначно указывает на то, что ликвидация демократически настроенных общественных объединений в Республике Беларусь приобрела очевидный и массовый характер.

Таким образом, нами были использованы все доступные внутренние средства судебной защиты.